



Van keukentafel naar erftransformatie



ruimtelijke kwaliteit in het metropolitaan landelijk gebied door middel van uitnodigingsplanologie



masterscriptie
ruimtelijke planning
B.J. Zwiggelaar



WAGENINGEN UNIVERSITY
ENVIRONMENTAL SCIENCES

HET OVERSTICHT



Van keukentafel naar erftransformatie

ruimtelijke kwaliteit in het metropolitaan landelijk gebied door middel van uitnodigingsplanologie

B.J. (Bart) Zwiggelaar, BSc
880728-998-110

Wageningen University
Masterscriptie Ruimtelijke Planning
LUP-80436

januari 2016

Begeleiders

prof. dr. ir. J. Janssen
Wageningen University

dr. ir. W.G.M. van der Knaap
Wageningen University

drs. ing. D.H. Baalman
Het Oversticht

Examinator

prof. dr. L.B. Janssen-Jansen

Organisaties

Wageningen University
Leerstoelgroep Landgebruiksplanning
Postbus 47
6700 AA Wageningen
0317-480700
www.wageningenur.nl

Het Oversticht
Postbus 531
8000 AM Zwolle
038-4213257
www.oversticht.nl

Dankwoord

Deze masterscriptie vormt na jaren studeren de finale van mijn studie Landgebruiksplanning. Graag wil ik iedereen bedanken die mij heeft bijgestaan in het proces van het bedenken, uitvoeren en beschrijven van dit onderzoek.

In het bijzonder gaat mijn dank uit naar mijn begeleiders vanuit Wageningen University, prof. dr. ir. Joks Janssen, voor zijn vermogen om mij altijd net iets verder te laten kijken dan mijn neus lang is, en naar dr. ir. Wim van der Knaap voor de inhoudelijke ondersteuning en de niet altijd even leuke, maar wel nuttige kritische blik. Mijn dank gaat tevens uit naar drs. ing. Dirk Baalman, oud-directeur van Het Oversticht, voor het meedenken en motiveren.

Dankbaar ben ik ook voor de hartelijke medewerking van de ervenconsulenten ir. Anneke Coops en ir. Ingrid Nij Bijvank - Van Herel, bij wie ik kritisch over de schouder heb mogen meekijken naar het werk dat zij doen. Ook de gemeenteambtenaren en initiatiefnemers die de enquêtes hebben ingevuld, en degenen die mij gastvrij hun medewerking hebben verleend bij de interviews, ben ik zeer dankbaar. Zonder hen had dit onderzoek immers nooit plaats kunnen vinden.

Ten slotte wil ik mijn familie bedanken voor hun steun en geduld, in het bijzonder van mijn vrouw Jeanine, die mij in deze tijd onvoorwaardelijk gesteund heeft, hoewel dat niet altijd makkelijk was. Ook mijn ouders en schoonouders wil ik bedanken, in het bijzonder mijn schoonvader drs. Cees Naberman die gelijktijdig werkte aan een masterscriptie, waarbij we elkaar meermalen van tips en kritische noten hebben kunnen voorzien. In de laatste, maar niet de minste plaats gaat mijn dank uit naar mijn oma en opa in Rijssen, bij wie ik na een erfbezoek of interview in de buurt altijd even terecht kon voor een kop thee en een leuk gesprek.

Bart Zwiggelaar
januari 2016

Samenvatting

In dit onderzoek stond de vraag centraal in hoeverre uitnodigingsplanologie een bruikbaar governance-model is voor het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit in het metropolitane landelijk gebied. Met behulp van casusonderzoek naar de ervenconsulent in Overijssel is gepoogd deze vraag te beantwoorden.

Uitnodigingsplanologie is een recent begrip in de Nederlandse ruimtelijke planning, met als hoofdgedachte dat de overheid randvoorwaarden schept, waarna zij partijen uit de maatschappij uitgenodigt daar invulling aan te geven. Bestuurskundig gezien is uitnodigingsplanologie een vorm van (public) governance.

De belangrijkste kenmerken van uitnodigingsplanologie zijn: initiatieven komen vanuit de maatschappij; ontwikkeling wordt procesmatig georganiseerd; processen zijn open en uitnodigend; de overheid heeft kaderstellende, uitnodigende en faciliterende rol.

De praktische uitwerking van uitnodigingsplanologie krijgt zijn beslag in organische gebiedsontwikkeling, waarbij ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden op kleine schaal en onafhankelijk van elkaar. Dit principe is niet nieuw, maar de huidige planologische context is dat wel.

Eén van de belangrijkste taken en doelen van de hedendaagse ruimtelijke planning is het bereiken van ruimtelijke kwaliteit. Dit is een aanduiding van de waarde die gebruikers in een concreet gebied op een bepaald tijdstip aan ruimte toekennen, en wordt uitgedrukt in de onderlinge samenhang van de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde.

Vanwege de nieuwigheid van het begrip is er nog maar weinig onderzoek gedaan naar uitnodigingsplanologie. De doelstelling van het onderzoek was daarom het verkrijgen van inzicht in hoeverre uitnodigingsplanologie als governance-model in staat is de ruimtelijke kwaliteit te bevorderen. Het onderzoek was exploratief van aard en is uitgevoerd als casusonderzoek.

De ervenconsulent in Overijssel vormde de casus van het onderzoek. De belangrijkste missie van de ervenconsulent is het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied in de relatie gebouw, erf en landschap. Als onafhankelijke deskundige voorziet de ervenconsulent gemeente en initiatiefnemer van advies bij een erftransformatie, waaronder wordt verstaan elke ingreep aan een nieuw te vestigen of bestaand boeren- of burgererf waarvoor een omgevingsvergunning vereist is.

De ervenconsulent heeft als taak de belangen van gemeente en initiatiefnemer verbinden in een voor alle betrokkenen aanvaardbaar advies. Dit doet de ervenconsulent doorgaans door middel van een bezoek aan het betreffende erf, waarbij de plannen vaak letterlijk aan de keukentafel van de initiatiefnemer worden besproken.

Het speelveld van de ervenconsulent komt overeen met de belangrijkste kenmerken van uitnodigingsplanologie. Initiatieven voor erftransformaties komen vanuit de maatschappij. Op gebiedsniveau is er sprake van procesmatige ontwikkeling van de ruimte, die op organische wijze plaatsvindt door erftransformaties. Dit is een open proces, waarbij de overheid randvoorwaarden stelt in beleid en regelgeving met betrekking tot kwantiteit, procedure en kwaliteit. De uitnodiging vanuit de overheid is er in de vorm van ruimte-voor-ruimte-regelingen, die het voor initiatiefnemers aantrekkelijk moeten maken om te investeren in ruimtelijke kwaliteit. De overheid faciliteert het erftransformatieproces en participeert in dat proces, maar het initiatief voor de uitvoering van de erftransformatie ligt geheel bij de initiatiefnemer.

Het onderzoek richtte zich op enerzijds het proces van uitnodigingsplanologie en anderzijds de uitkomst daarvan in ruimtelijke kwaliteit. Het proces is onderzocht aan de hand van het concept netwerk-governance, waarin vier onderdelen zijn onderscheiden: middelen/kennis, vertrouwen, interactie/communicatie en management. Deze onderdelen hangen nauw samen met de uitkomst van het proces.

De actoren in het governance-netwerk zijn uitgesplitst naar het type kennis dat zij vertegenwoordigen, namelijk bureaucraten, experts en belanghebbenden. In de casus zijn dit respectievelijk de gemeenteambtenaren, ervenconsulenten en initiatiefnemers, waarbij de ervenconsulent tevens als netwerkmanager werd beschouwd. Een belangrijke taak van de netwerkmanager is om in het governance-netwerk aan te sturen op coproductie van kennis en een discourscoalitie tussen alle betrokkenen.

De uitkomst van ruimtelijke kwaliteit is onderzocht aan de hand van een matrix, waarin de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde zijn afgezet tegen de belangen van bureaucraten, experts en belanghebbenden. Specifiek voor de ruimtelijke kwaliteit van erven zijn daarbij vier aandachtspunten onderscheiden, namelijk gebouw-kwaliteit, erfstructuur, erfinrichting en de relatie met het landschap.

Het casusonderzoek is uitgevoerd in twee onderdelen. Ten eerste zijn op 10 actuele vraagstukken van de ervenconsulent observaties uitgevoerd met aanvullende documentenstudie. Bij erfbezoeken op locatie is het adviseringstraject van de ervenconsulent geobserveerd. Vervolgens zijn deze processen geëvalueerd aan de hand van de theorie over netwerk-governance.

Ten tweede zijn 18 erftransformaties onderzocht die reeds geheel of grotendeels voltooid waren, 14 door middel van enquêtes en 4 door middel van semi-gestructureerde interviews. De enquêtes en interviews bevatten voornamelijk stellingen, waarop de respondenten over het proces en de ruimtelijke kwaliteit voor en na erftransformatie in vijf gradaties konden aangeven in hoeverre ze het ermee eens waren. De interviews volgden dezelfde opzet als de enquêtes, maar gaven meer gelegenheid tot doorvragen. Van

elke erftransformatie werden in principe zowel de initiatiefnemer als de betrokken gemeenteambtenaar en ervenconsulent bevestigd, opdat de verschillen tussen de drie kennistypen zichtbaar zouden worden.

Ten aanzien van het proces heeft de casus van de ervenconsulent laten zien dat uitnodigingsplanologie in praktijk grotendeels voldoet aan de theorie voor optimale netwerk governance. Toch is het lastig gebleken om tot relevante besluitvorming te komen door coproductie van kennis en een discourscoalitie tussen alle betrokken partijen, doordat niet alle actoren gedurende het gehele proces betrokken waren.

Wat betreft de ruimtelijke kwaliteit heeft de casus van de ervenconsulent laten zien dat de ruimtelijke kwaliteit van erven in het metropolitane landelijk gebied ná erftransformatie over het algemeen hoger gewaardeerd wordt dan vóór erftransformatie. Dit betekent dat uitnodigingsplanologie als governance model in principe bruikbaar is voor het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit in het metropolitane landelijk gebied.

Over de mate van bruikbaarheid viel echter weinig te zeggen. Er was geen duidelijk verband gevonden tussen de waardering van het erftransformatieproces en de waardering van de ruimtelijke kwaliteit die dat proces had opgeleverd, waar dit verband theoretisch wel werd verondersteld. Hierdoor konden geen factoren worden aangewezen die hadden bijgedragen aan de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit. Of de specifieke kenmerken van uitnodigingsplanologie invloed hadden gehad op de gerealiseerde bevordering van de ruimtelijke kwaliteit, kon op basis van dit onderzoek dus noch bevestigd, noch ontkend worden.

De betrokkenheid van de ervenconsulent in het proces werd door de betrokkenen over het algemeen beschouwd als een meerwaarde; inhoudelijk was de inbreng van de ervenconsulent zichtbaar. Desondanks was door het ontbreken van een duidelijk verband tussen het erftransformatieproces en de ruimtelijke kwaliteit de toegevoegde waarde van de ervenconsulent niet te onderscheiden in de waardering van de ruimtelijke kwaliteit. De meerwaarde voor de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van de ervenconsulent als netwerkmanager in het proces, kon op basis van dit onderzoek dus eveneens noch bevestigd, noch ontkend worden.

Dit onderzoek heeft als verkennend onderzoek vooral bij willen dragen aan de algemene kennisontwikkeling omtrent uitnodigingsplanologie. Deze vorm van ruimtelijke planning liet zich goed liet beschrijven aan de hand van het bestuurskundige concept van netwerk governance. Met betrekking tot het begrip ruimtelijke kwaliteit heeft dit onderzoek willen signaleren dat ruimtelijke kwaliteit een zaak van zowel overheid en experts als de burger.

Voor vervolgonderzoek is aanbevolen om het theoretisch veronderstelde verband tussen de waardering van het proces en de waardering van de ruimtelijke kwaliteit te onderzoeken door middel van vergelijkend onderzoek naar wel én niet uitgevoerde erftransformatieprocessen.

Veel erftransformaties bleken na het adviseringstraject niet te zijn uitgevoerd. Onderzoek naar welke factoren bij de initiatiefnemers van invloed zijn geweest om niet tot uitvoering over te gaan, zou meer inzicht kunnen opleveren over uitnodigingsplanologie op het gebied van burgerparticipatie.

Ook is een vergelijkend onderzoek gesuggereerd naar de implementatie van het ervenconsulentschap in verschillende provincies en de waardering daarvan door betrokkenen. Dit zou het inzicht kunnen bevorderen hoe groot de toegevoegde waarde is van de ervenconsulent als netwerkmanager in het governanceproces en hoe verschillende implementaties van het ervenconsulentschap mogelijk van invloed zijn op de ruimtelijke kwaliteit.

Met betrekking tot het functioneren van de ervenconsulent kwam in het onderzoek als knelpunt naar voren, dat de ervenconsulent te kortstondig betrokken was bij het erftransformatieproces, waardoor niet altijd met alle betrokken partijen tot een discourscoalitie kon worden gekomen.

Daarnaast bleek onduidelijk voor welke partij de ervenconsulent in de eerste plaats adviseerde. De ervenconsulent was ingesteld om als onafhankelijke deskundige bij een erftransformatie zowel gemeente als initiatiefnemer van advies te voorzien. Echter leek de ervenconsulent tot nu toe meer te hebben voorzien in de behoefte van gemeenteambtenaren dan in de behoefte van initiatiefnemers.

Aanbevolen is dat de ervenconsulent vanaf de prille plannen tot aan de verlening van de omgevingsvergunning blijvend in gesprek moet zijn met gemeenteambtenaar en initiatiefnemer, waardoor hij beter kan aansturen en bijsturen. Zo kan de ervenconsulent beter functioneren als netwerkmanager en in die rol doelgericht streven naar een discourscoalitie tussen alle betrokken actoren.

De positie van de ervenconsulent in het proces moet gedurende het proces hetzelfde blijven en duidelijk zijn voor elke partij. Hiervoor moeten aan het begin van elk proces duidelijke afspraken worden gemaakt over het opdrachtgeverschap en de verdeling van verantwoordelijkheden bij de actoren.

Bevorderend voor het proces is een overzichtelijk governance netwerk, waarbij gerelateerde partijen elkaar niet tegenspreken. Het is aanbevolen dat de gemeenteambtenaar het gehele gemeentelijke ambtenarenapparaat vertegenwoordigt en dat de ervenconsulent nauw afstemt met de welstandsadviseur.

Op deze manier ontstaat aan de keukentafel een governance netwerk, met de gemeenteambtenaar als vertegenwoordiger van een faciliterende overheid, de ervenconsulent als onafhankelijke netwerkmanager en de initiatiefnemer als trotse toekomstige eigenaar van een prachtig getransformeerd erf.

Abstract

*From kitchen table to farmyard transformation:
spatial quality in metropolitan rural areas through invitation planning*

This research focused on the question to what extent invitation planning is a usable governance strategy to promote spatial quality (sometimes called quality of place) in metropolitan rural areas. In order to find an answer to this question, a case study has been conducted on the farmyard consultant in the province of Overijssel in The Netherlands.

Invitation planning is a recent conception in Dutch spatial planning, containing the central thought that government should create preconditions and invite parties from society to fill in these. From the point of view of public administration, this is a form of (public) governance.

The most important characteristics of invitation planning are: initiatives come from society; development is organized process-oriented; processes are open and inviting; government has a framework-providing, inviting and facilitating role.

The practical elaboration of invitation planning is found in organic area development, through which spatial developments take place on a small scale and independent from each other. This principle in itself is not new, however, the current planning context is.

One of the most important tasks and goals of contemporary spatial planning is to reach spatial quality. This is a designation of the value that users in a specific area, at a given time assign to space, and is expressed as the mutual coherence of use value, experiential value and future value.

Because of the freshness of the concept of invitation planning, little research has been done on it so far. Therefore, the purpose of this research was to gain insight to what extent invitation planning as a strategy is able to promote spatial quality. The research had an exploratory character and has been conducted as a case study.

The case of this study was the farmyard consultant in the province of Overijssel, The Netherlands. The main mission of the farmyard consultant is to promote spatial quality in rural areas, in the relation building, farmyard and landscape. As an independent specialist the farmyard consultant provides the municipal government and the instigator with advice on farmyard transformations, which means every intervention on a newly to establish or existing agricultural or civic farmyard for which an environmental permit is required.

The farmyard consultant has the task to connect the interests of municipality and instigator into recommendations that are acceptable to all of the involved. Usually, the farmyard consultant does this by visiting the concerning farmyard and often the plans are literally discussed around the kitchen table of the instigator.

The work field of the farmyard consultant matches the most important characteristics of invitation planning. Initiatives for farmyard transformations come from society. On an area scale, spatial development is process-oriented and takes place in an organic way through farmyard transformations. This is an open process, in which the government sets boundary conditions in regulations and policy, concerning quantity, procedure and quality. There is an invitation from the government through so-called space-for-space regulations, which should appeal instigators to invest in spatial quality. The government facilitates the farmyard transformation process and participates in it, but the instigator is responsible for taking the initiative to implement the farmyard transformation.

On the one hand the research focused on the process of invitation planning, on the other hand on its outcome in spatial quality. The process has been studied on the basis of the concept of network governance, in which four components have been discerned: means/knowledge, trust, interaction/communication and management. These components are closely related to the outcome of the process.

The actors in the governance network have been divided after the knowledge they represent, namely bureaucrats, experts and stakeholders. In this case they are the municipal official, farmyard consultant and instigator respectively, in which the farmyard consultant was also considered a network manager. An important task of the network manager is to lead the governance network towards co-production of knowledge and a discourse coalition among all the involved.

The outcome of spatial quality has been examined using a matrix, in which use value, experiencing value and future value are displayed against the interests of bureaucrats, experts and stakeholders. Specifically for farmyard spatial quality four focal points have been discerned, namely building quality, farmyard structure, farmyard equipment and the relation with the landscape.

The case study has been conducted in two parts. Firstly, observations have been done on 10 current cases of the farmyard consultant, with additional document study. During farmyard visits the consultation process has been observed. These processes have been evaluated on the basis of network governance theory.

Secondly, 18 mostly or completely finished farmyard transformations have been studied, 14 by means of surveys and 4 by means of semi-structured interviews. The surveys and interviews mainly consisted of

statements about the process and the spatial quality in the situation before and after farmyard transformation, to which respondents could indicate the level of their agreement by a mark from 1 to 5. The interviews followed the same scheme, but offered more opportunity for in-depth questions. For each farmyard transformation the instigator as well as the involved municipal official and farmyard consultant were inquired, in order to reveal the differences between the three types of knowledge.

In relation to the process, the case of the farmyard consultant has shown that invitation planning practice largely complies to network governance theory. However, it proved to be difficult to achieve a relevant decision through co-production of knowledge and a discourse coalition among all involved parties, because not all of the actors had been involved during the entire process.

Regarding spatial quality, the case of the farmyard consultant has shown that the spatial quality of farmyards in metropolitan rural areas is generally valued higher after farmyard transformation than before. This implies that invitation planning as a governance strategy is, in principle, usable for promoting spatial quality in metropolitan rural areas.

However, little could be said about the extent of usability. No clear relation was found between the valuation of the farmyard transformation process and the valuation of the spatial quality that process yielded, although this relation was assumed in theory. Therefore, no factors could be identified that would have contributed to the promotion of spatial quality. Whether the specific characteristics of invitation planning had influenced the promotion of spatial quality, could not be confirmed, nor denied based on this research.

The involvement of the farmyard consultant in the process was generally regarded as an added value by those involved; with respect to content the contribution of the farmyard consultant was visible. However, due to the lack of a clear relation between the farmyard transformation process and spatial quality, the added value of the farmyard consultant could not be discerned in the valuations of the spatial quality. Thus, the added value of the farmyard consultant as a network manager in the process for the promotion of spatial quality, could not be confirmed, nor denied based on this research as well.

As an exploratory study, this research especially wanted to contribute to the general development of knowledge about invitation planning. It turned out that this kind of spatial planning could be well described on the basis of the public administrative concept of network governance. With regard to the concept of spatial planning, this study wanted to point out that it is a matter of government and experts as well as citizens.

For further research it was recommended studying the theoretically supposed relation between the valuation of the process and the valuation of the spatial quality, by means of comparative research on both implemented and unimplemented farmyard transformations.

Many farmyard transformations turned out to be unimplemented after consultation. Research on the factors that withheld instigators to transform their farmyards could deliver more insight about the civic participation aspect of invitation planning.

Furthermore, a comparative research is suggested on the implementation of farmyard consultancy in the different provinces of the Netherlands, and the valuation of this by those involved. This could improve the understanding of the added value of the farmyard consultant as a network manager in the governance process, as well as in which way different implementations of farmyard consultancy could influence spatial quality.

Concerning the performance of the farmyard consultant, the research showed that, in general, the farmyard consultant had been involved in farmyard transformation processes too briefly. Due to this, not every time a discourse coalition could be formed among all involved parties.

Furthermore, it turned out to be unclear which party the farmyard consultant should give advice to in the first place. Farmyard consultancy had been established to advise both municipality and instigator from an independent expert position. However, the farmyard consultant appeared to have met the needs of municipal officials more than the needs of instigators.

It was recommended that the farmyard consultant should keep in touch with the municipal official and the instigator, from the early stages of the process until the granting of the environmental permit. This enables him to better perform his tasks as a network manager and target a discourse coalition among all involved actors.

The position of the farmyard consultant should be the same through the entire process and should be clear to every party. At the beginning of the process, clear agreements should be made about the commissioning and the responsibilities of each actor.

Conducive to the process is a transparent governance network, in which related parties do not contradict each other. It was recommended that the municipal official represents the entire municipal civil service and that the farmyard consultant should closely coordinate with the architectural aesthetics advisor.

In this way, a governance network arises around the kitchen table, consisting of a municipal official representing a facilitating government, a farmyard consultant as independent network manager and an instigator as the proud future owner of a beautifully transformed farmyard.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Probleemverkenning	1
1.2	De ervenconsulent	1
1.3	De ervenconsulent en uitnodigingsplanologie	2
1.4	Doelstelling	3
1.5	Probleemstelling en onderzoeksvragen	4
1.6	Methodologische afbakening	4
1.7	Leeswijzer	4
2	Maatschappelijke context	5
2.1	Druk op het metropolitane landschap	5
2.2	Van toelaten via ontwikkelen naar uitnodigen	7
2.3	Verschuiving in wetgeving en beleid	8
3	Wetenschappelijke context	11
3.1	Kenmerken van uitnodigingsplanologie	11
3.2	Uitnodigingsplanologie in breder perspectief	12
3.3	Planologie op basis van netwerk governance	13
3.4	Proces van netwerk governance in vier onderdelen	15
3.4.1	Actoren: middelen/kennis	15
3.4.2	Onderhandelingen: vertrouwen	16
3.4.3	Discours: interactie/communicatie	16
3.4.4	Regulering: management	17
3.5	Ruimtelijke kwaliteit als uitkomst van netwerk governance	18
3.6	Ruimtelijke kwaliteit van erven	19
4	Onderzoeksstructuur	20
4.1	De ervenconsulent in Overijssel als casus	20
4.2	De ervenconsulent als netwerkmanager	20
4.3	Afbakening en perspectief casusonderzoek	21
4.4	Onderzoeksgegevens	22
5	Op erfbezoek met de ervenconsulent	24
5.1	Werkwijze	24
5.2	Bevindingen	24
5.3	Conclusie observaties erfbezoeken	29
6	Getransformeerde erven onder de loep	30
6.1	Werkwijze	30
6.1.1	Enquêtes	30
6.1.2	Interviews	32
6.2	Bevindingen enquêtes	32
6.2.1	Proces	32
6.2.2	Ruimtelijke kwaliteit	37
6.2.3	Conclusie enquêtes	37
6.3	Bevindingen interviews	41
6.3.1	Spanningsvelden	41
6.3.2	Conclusie interviews	47
6.4	Conclusie erftransformaties	48
7	Conclusie	49
7.1	Uitnodigingsplanologie als governance in de praktijk	49
7.1.1	Conclusie proces	50
7.2	Bevordering ruimtelijke kwaliteit door uitnodigingsplanologie	50
7.2.1	Conclusie ruimtelijke kwaliteit	50
7.3	Beantwoording probleemstelling	51
7.4	Discussie	51
7.4.1	Beperkingen van het onderzoek	52
7.4.2	Terugkoppeling naar het onderzoeksgebied	52
7.4.3	Reflectie op de ervenconsulent	52
7.5	Aanbevelingen	53
7.5.1	Vervolgonderzoek	53
7.5.2	Tevredenheid aan de keukentafel	54

Referenties	55
Bijlagen	59
A Vergelijking planningstheorieën	59
B Voorbeeld observatieformulier op locatie	60
C Voorbeeld enquêteformulier	61
D Voorbeeld interviewformulier	68

Lijst van figuren

1 De ligging van het reconstructiegebied Salland - Twente ten opzichte van de andere reconstructiegebieden in de oostelijke en zuidelijke delen van Nederland	6
2 Reconstructiezoning van het reconstructiegebied Salland - Twente (herziene versie 2007)	6
3 De positie van uitnodigingsplanologie op de overheidsparticipatietrap van de Raad voor het openbaar bestuur (2012)	8
4 'Een denkriching naar ruimtelijke kwaliteit' (Baalman, 2008, aangepast)	11
5 Organische gebiedsontwikkeling tegenover integrale gebiedsontwikkeling (Buitelaar <i>et al.</i> , 2012)	12
6 Vier vormen van overheidssturing (Van der Steen <i>et al.</i> , 2015)	13
7 Generieke evaluatiematrix voor de ruimtelijke kwaliteit vanuit de invalshoeken van de drie typen actoren	19
8 Evaluatiematrix voor de ruimtelijke kwaliteit van erven	19
9 Conceptueel model van proces en uitkomst, toegepast op de ervenconsulent	21
10 Schematische weergave van de onderzoeksstructuur	23
11 Verdeling van de tien erfbezoeken over de gemeenten in Overijssel	25
12 Schematisch overzicht van de vier fasen in het adviseringstraject en de daarbij betrokken actoren in de tijd	25
13 Verdeling van de uiteindelijk onderzochte erftransformaties over de gemeenten in Overijssel	31
14 Schematische weergave van de betrokkenheid van de drie verschillende actoren in de tijd	48
15 Schematische weergave in hoeverre de drie verschillende actoren een discoucoalitie vormen in de tijd	48

Lijst van tabellen

1 Overzicht van verschillen tussen toelatingsplanologie, ontwikkelingsplanologie en uitnodigingsplanologie	10
2 De definitie van een governancenetwerk volgens Sørensen & Torfing (2007) uiteengegafeld	14
3 De waardetoekenning van ruimtelijke kwaliteit in drie bouwstenen	18
4 Samenstelling van een governancenetwerk bij een erftransformatie met ervenconsulent	20
5 Totaalgemiddelden van de procesbeoordelingen van de achttien erftransformaties	33
6 Inge vulde evaluatiematrix met de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit vóór erftransformatie	36
7 Inge vulde evaluatiematrix met de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit ná erftransformatie	36
8 Inge vulde evaluatiematrix met de verschillen tussen de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit voor en na erftransformatie	37

1 Inleiding

Dit inleidende hoofdstuk beschrijft de kern van het onderzoek, namelijk de vraag in hoeverre uitnodigingsplanologie in staat is de ruimtelijke kwaliteit te bevorderen. De kennisleemte waaruit deze vraag voortkomt, wordt aan de dag gelegd in de probleemverkenning. Vervolgens wordt de ervenconsulent geïntroduceerd, inclusief een onderzoeksvraag die hier parallel aan loopt. Beide onderwerpen en bijbehorende onderzoeksvragen worden daarna met elkaar in verband gebracht. De doelstelling vat het voorgaande kernachtig samen en vormt daarmee de opmaat tot de probleemstelling en de daaruit voortvloeiende onderzoeksvragen.

1.1 Probleemverkenning

Uitnodigingsplanologie is één van de nieuwste begrippen in de woordenschat van de Nederlandse ruimtelijke planning. Het begrip kreeg vooral bekendheid na vermelding door de Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2011), in hun advies aan de Minister van Infrastructuur en Milieu over de nieuwe Omgevingswet. Sindsdien geniet uitnodigingsplanologie in Nederland steeds meer aandacht in professionele en wetenschappelijke kringen, maar de nieuwigheid van het begrip brengt veel vragen met zich mee omtrent de invulling, uitwerking en resultaten ervan (Brouwer, 2014).

Een voorzetje met betrekking tot de invulling van het begrip is gegeven door de Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2011, p. 3), die de rol van de overheid in de ruimtelijke ordening beperken tot ‘het scheppen van de randvoorwaarden, waarna anderen worden uitgenodigd daar invulling aan te geven.’ Zij pleiten daarbij tevens voor ‘een grotere ontvankelijkheid voor initiatieven vanuit de maatschappij’ vanuit de overheid.

In bestuurskundige zin is uitnodigingsplanologie te scharen onder (*public*) *governance*. Hierbij bepaalt de overheid niet van bovenaf, maar gaat in gesprek met private partijen om gezamenlijk publieke doelen te bereiken (Bovens *et al.*, 2007). Dit heeft tot gevolg dat het governanceproces in belangrijke mate de uitkomsten bepaalt.

Uitnodigingsplanologie wordt vaak in één adem genoemd met *organische gebiedsontwikkeling* (Buitelaar *et al.*, 2012), dat daarvan een praktische uitwerking is. Bij organische gebiedsontwikkeling vinden ontwikkelingen plaats op kleine schaal en onafhankelijk van elkaar. Dit principe is zeker niet nieuw; het was reeds de praktijk vóór de invoering van de Woningwet (1901) (Van Rooy, 2011). Wel nieuw is de huidige planologische context, waarbij het principe van organische gebiedsontwikkeling ingebed zal moeten worden in het tegenwoordige institutionele en methodologische raamwerk van de ruimtelijke planning (Brouwer, 2014).

Het bereiken van *ruimtelijke kwaliteit* is één van de belangrijkste doelen en taken van ruimtelijke planning, naast doelen en taken van meer kwantitatieve en procedurele aard (Feddes, 2011). ‘Ruimtelijke kwaliteit is een aanduiding van de waarde die gebruikers in een concreet gebied op een bepaald tijdstip aan ruimte toekennen’ (Jansen-Janssen *et al.*, 2009, p. 6) en wordt gevormd door de onderlinge samenhang tussen de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de ruimte (Dauvellier, 1991; Hooimeijer *et al.*, 2001).

Onderzoek naar uitnodigingsplanologie en organische gebiedsontwikkeling heeft zich tot nu toe vooral beperkt tot de kwantitatieve en procedurele aspecten. Hoewel onder andere Groot Jebbink (2012) en Koops (2012) in hun onderzoeken ruimtelijke kwaliteit hebben meegenomen als onderdeel van organische gebiedsontwikkeling, leggen zij verder geen rechtstreeks verband tussen uitnodigingsplanologie en de effecten daarvan op de ruimtelijke kwaliteit. Of uitnodigingsplanologie door organische gebiedsontwikkeling daadwerkelijk in staat is de ruimtelijke kwaliteit te bevorderen, is tot nu toe dus nog onvoldoende bekend.

1.2 De ervenconsulent

Iemand die zich al jarenlang heeft ingezet voor de ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied, is de *ervenconsulent*. Vanaf 1 juli 2006 ging in Nederland de eerste ervenconsulent aan de slag, met als werkgebied de provincie Overijssel. Deze functie werd ondergebracht bij Het Oversticht, ‘Genootschap tot bevordering en instandhouding van het stedelijk en landelijk schoon’, dat al sinds 1925 nauw betrokken is bij de Overijsselse gemeenten ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit, onder meer op het gebied van welstand en erfgoedzorg.

De ervenconsulent kreeg als missie het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied in de relatie gebouw, erf en landschap, door als onafhankelijke deskundige gemeente en initiatiefnemer van advies te voorzien bij een *erftransformatie* (Het Oversticht, 2006, 2008). Onder dit begrip wordt verstaan elke ingreep aan een nieuw te vestigen of bestaand boeren- of burgererf waarvoor een omgevingsvergunning vereist is.

De taak van de ervenconsulent hierin is om de belangen van initiatiefnemer en gemeente met elkaar te verbinden en tot een advies te komen dat de ruimtelijke kwaliteit bevordert en voor alle partijen aanvaardbaar is. Het bij elkaar brengen van deze belangen doet de ervenconsulent vooral tijdens een bezoek aan het betreffende erf, vaak letterlijk aan de keukentafel van de initiatiefnemer.

Het ervenconsulentschap is ontstaan naar aanleiding van de inmiddels weer ingetrokken Reconstructiewet concentratiegebieden (2002), waarin opdracht werd gegeven tot de aanwijzing van *reconstructiegebieden*. Voor deze gebieden moesten reconstructieplannen worden opgesteld, met daarin drie verschillende zoneringen: extensiveringsgebieden, verwevingsgebieden en landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's).

In de extensiveringsgebieden moest de intensieve veehouderij plaats maken voor wonen en natuur; in de verwevingsgebieden was intensieve veehouderij alleen toegestaan als deze op het gebied van milieu geen belemmering vormde voor wonen en natuur; in de LOG's kreeg de intensieve veehouderij juist alle ruimte om zich te ontwikkelen.

De reconstructie zou een grote impact op het landschap krijgen vanwege de voorziene verplaatsing en vergroting van agrarische bedrijven. Dit zou grotendeels op vrijwillige basis gebeuren, gesteund door ruimte-voor-ruimte-regelingen om dit economisch aantrekkelijker te maken. Met deze regelingen zouden ruimtelijke ontwikkelingen in het landelijk gebied alleen worden toegestaan als de ruimtelijke kwaliteit daarmee een impuls zou krijgen.

Eén van de gebieden waar reconstructie moest plaatsvinden was het reconstructiegebied Salland - Twente in de provincie Overijssel. Vanwege de omvangrijke reconstructieopgave ontstond bij de Overijsselse gemeenten behoefte aan ondersteuning bij het begeleiden en beoordelen van aanvragen voor omgevingsvergunningen voor erven, door iemand met expertise op het gebied van erven en landschap. Dit resulteerde in 2006 tot de aanstelling van de ervenconsulent.

Nu bijna tien jaar later heeft de ervenconsulent zich ontwikkeld tot een vaste speler bij erftransformaties in heel Overijssel. Er zijn in deze provincie door de ervenconsulent al meer dan tweeduizend adviezen uitgebracht. Ook in andere provincies zijn inmiddels ervenconsulenten actief en het concept wordt nu zelfs geëxporteerd naar Vlaanderen.

Hoewel het ervenconsulentschap intussen op veel plaatsen met enthousiasme is omarmd, is vanuit Het Oversticht de vraag gerezen wat de inzet van de ervenconsulent tot nu toe heeft opgeleverd. Is de ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied er inderdaad op vooruit gegaan? En waar liggen verbeterpunten en kansen voor de ervenconsulent in de toekomst?

1.3 De ervenconsulent en uitnodigingsplanologie

De vragen van Het Oversticht komen in wezen overeen met de in de probleemverkenning signaleerde kennisleemte met betrekking tot uitnodigingsplanologie, namelijk in hoeverre uitnodigingsplanologie in staat is de ruimtelijke kwaliteit te bevorderen. Het speelveld van erftransformaties waarin de ervenconsulent werkzaam is, komt namelijk overeen met de essentiële kenmerken van uitnodigingsplanologie volgens Brouwer (2014, p. 40):

- initiatieven komen vanuit de maatschappij;
- ontwikkeling wordt procesmatig georganiseerd;
- processen zijn open en uitnodigend;
- overheid heeft kaderstellende, uitnodigende en faciliterende rol.

Initiatieven voor erftransformaties komen vanuit de maatschappij. De ervenconsulent komt niet eerder in actie dan dat een initiatiefnemer zijn plannen voor een erftransformatie indient bij de gemeente, die dan de ervenconsulent inschakelt, of zelf zijn plannen aangeeft bij de ervenconsulent.

Op gebiedsniveau is er sprake van procesmatige ontwikkeling. De ruimtelijke ontwikkeling vindt op organische wijze plaats door kleinschalige en onderling onafhankelijke ruimtelijke

ingrepen zoals erftransformaties. Vanuit de overheid is er geen vastgesteld eindbeeld hoe het gebied er op een bepaald tijdstip uit moet zien; het proces heeft een open einde en staat in principe open voor iedereen die in het gebied een erftransformatie wil uitvoeren.

Wel dienen erftransformaties te voldoen aan de randvoorwaarden zoals die de overheid stelt in beleid en regelgeving, met betrekking tot kwantiteit, procedure en kwaliteit. Hierbij is relatief veel ruimte voor maatwerk, waarbij het expertadvies van de ervenconsulent een belangrijk onderdeel of zelfs voorwaarde is.

De uitnodiging vanuit de overheid is er in de vorm van ruimte-voor-ruimte-regelingen, die het voor initiatiefnemers aantrekkelijk moeten maken om te investeren in ruimtelijke kwaliteit. Een economische investering op het erf, zoals nieuwbouw of verbouw van een stal, mag slechts dan plaatsvinden als de investering ten goede komt aan de ruimtelijke kwaliteit van het erf en de omgeving als geheel.

De overheid faciliteren het erftransformatieproces door in dat proces te participeren en mee te denken met de initiatiefnemer. Het initiatief voor de uitvoering van de erftransformatie laat zij geheel over aan de initiatiefnemer.

Op basis van deze overeenkomsten blijkt, dat de ervenconsulent vanaf 2006 reeds in een kader van uitnodigingsplanologie werkzaam was, jaren voordat dit begrip zijn intrede deed in 2011. Onderzoek naar de ervenconsulent en de resultaten van bijna tien jaar ervenconsulentenschap kan dus meer inzicht geven in de processen van uitnodigingsplanologie en de uitkomsten daarvan met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit.

Het is hier op zijn plaats te noemen dat de ervenconsulent enkel actief is in het landelijk gebied, terwijl het onderzoek naar uitnodigingsplanologie zich tot nu toe vrijwel uitsluitend heeft gericht op de stedelijke omgeving. Weliswaar heeft hier de economische crisis het hardst om zich heen gegrepen en zijn de problemen met gebiedsontwikkeling hier het grootst, maar als het gaat om uitnodigingsplanologie lijkt het landelijk gebied in de wetenschap en het vakgebied weinig aandacht te krijgen. Ten onrechte, want stad, dorp en ommeland zijn in Nederland grotendeels vermengd in *metropolitane landschappen* (Van den Brink *et al.*, 2006).

In metropolitane landschappen reikt de stedelijke dynamiek niet slechts zo ver als de stads- of dorpsrand, maar is die van invloed op de wijde omgeving. Waar in het verleden het landelijk gebied werd gestempeld door agrarische functies en belangen van vooral economische aard, wordt het metropolitane landelijk gebied gekenmerkt door de vermenging van deze agrarische functies met burgerlijke functies en belangen, zoals recreatie en esthetiek. Dit heeft gevolgen voor de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit, die vanuit verschillende belangen anders wordt gewaardeerd (vgl. Hooimeijer *et al.*, 2001).

Het metropolitane landschap moet niet worden gezien als een homogeen geheel. Er zijn gradaties van meer stedelijke en meer landelijke gebieden. Zo is de ruimtedruk in de stedelijke gebieden doorgaans groter dan die in de landelijke gebieden van het metropolitane landschap. Fontein *et al.* (2012) leggen een verband tussen planologische strategie en ruimtedruk, waarbij zij stellen dat uitnodigingsplanologie vooral een geschikte strategie is bij een lage ruimtedruk. Bezien in dit kader is het opmerkelijk dat uitnodigingsplanologie nog vrijwel niet met het metropolitane landelijk gebied in verband is gebracht.

1.4 Doelstelling

Dit onderzoek heeft als doel het verkrijgen van inzicht in hoeverre uitnodigingsplanologie als governance-model in staat is de ruimtelijke kwaliteit te bevorderen. Dit behelst zowel het *proces* van uitnodigingsplanologie als de *uitkomst* daarvan, de ruimtelijke kwaliteit.

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek ligt vooral in de kennisontwikkeling omtrent het begrip uitnodigingsplanologie. Door de nieuwigheid van dit begrip is er nog maar weinig kennis over ontwikkeld. Daarom is nader onderzoek nodig om meer inzicht te krijgen in de invulling en uitwerking van het begrip in de praktijk. Vooral het aspect van ruimtelijke kwaliteit is tot nog toe onderbelicht gebleven.

Binnen het vakgebied van ruimtelijke planning is dit onderzoek relevant voor alle publieke en private instellingen die zich toeleggen op ruimtelijke planning en ruimtelijke kwaliteit, en zich daarin oriënteren op uitnodigingsplanologie door organische gebiedsontwikkeling. Voor Het Oversticht geldt dit onderzoek tevens als evaluatie van de functie en meerwaarde van de ervenconsulent.

1.5 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale probleemstelling van het onderzoek vloeit voort uit de doelstelling en luidt als volgt:

In hoeverre is uitnodigingsplanologie een bruikbaar governancemodel voor het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit in het metropolitane landelijk gebied?

De tweedeling tussen proces en uitkomst, die in de doelstelling reeds naar voren kwam, komt ook terug in de twee onderzoeksvragen. De eerste onderzoeksvraag belicht het proces; de tweede onderzoeksvraag de uitkomst daarvan. Voor verdere concretisering ten behoeve van het onderzoek, zijn beide onderzoeksvragen onderverdeeld in elk twee deelvragen.

- In hoeverre voldoet uitnodigingsplanologie aan de principes voor geslaagde governanceprocessen?
 - Op welke manier vinden uitnodigingsplanologische governanceprocessen plaats in de praktijk?
 - Welke waardering geven de betrokkenen zelf aan de uitnodigingsplanologische governanceprocessen?
- In hoeverre verschilt de ruimtelijke kwaliteit in het metropolitane landelijk gebied in de situaties voor en na een ruimtelijke ingreep via uitnodigingsplanologie?
 - Hoe wordt de ruimtelijke kwaliteit vóór ruimtelijk ingrijpen door betrokken actoren gewaardeerd?
 - Hoe wordt de ruimtelijke kwaliteit ná ruimtelijk ingrijpen door betrokken actoren gewaardeerd?

1.6 Methodologische afbakening

Het onderzoek dat bovenstaande vragen van antwoorden moet voorzien is exploratief van aard en wordt verricht door middel van casusonderzoek naar de ervenconsulent in Overijssel.

Het speelveld van de ervenconsulent vertoont grote overeenkomsten met de belangrijkste eigenschappen van uitnodigingsplanologie door organische gebiedsontwikkeling. Dit maakt de ervenconsulent een geschikte onderzoekscasus om meer inzicht te krijgen in de invulling en uitwerking van uitnodigingsplanologie in de praktijk, mede vanwege de jarenlange ervaring van de ervenconsulent.

1.7 Leeswijzer

Op weg naar de beantwoording van de probleemstelling en onderzoeksvragen, volgen eerst de maatschappelijke en wetenschappelijke context van dit onderzoek. In de maatschappelijke context (hoofdstuk 2) wordt een overzicht gegeven welke veranderingen zich in de maatschappij en het openbaar bestuur hebben voorgedaan. De wetenschappelijke context (hoofdstuk 3) gaat vooral in op de planologische en bestuurskundige theoriën achter uitnodigingsplanologie, governance en het concept ruimtelijke kwaliteit.

Daarna wordt een overzicht gegeven van de onderzoeksstructuur in hoofdstuk 4, met een nadere toelichting op de casus van de ervenconsulent en het conceptueel model dat voor dit onderzoek is gehanteerd.

In de hoofdstukken 5 en 6 worden onderzoeksresultaten uiteengezet. Hoofdstuk 5 gaat over het dagelijks werk van de ervenconsulent in de actualiteit; in hoofdstuk 6 reflecteren de ervenconsulent en andere betrokkenen op het proces en de ruimtelijke kwaliteit van erftransformaties die inmiddels voltooid of grotendeels voltooid zijn.

Hoofdstuk 7 is gewijd aan de beantwoording van de onderzoeksvragen op basis van de onderzoeksresultaten. De discussie en aanbevelingen aan de hand daarvan sluiten ten slotte dit laatste hoofdstuk af.

In dit onderzoek wordt gesproken over ‘de ervenconsulent’ in algemene zin. Hierbij gaat het in principe dus niet over de specifieke personen die dit beroep uitoefenen, tenzij uit de zin duidelijk anders blijkt.

2 Maatschappelijke context

In dit hoofdstuk wordt een overzicht van de maatschappelijke dynamiek geschetst, waarin het ervenconsulentschap tot stand is gekomen. Eerst wordt ingegaan op de directe aanleiding voor de aanstelling van de ervenconsulent: de reconstructie van de concentratiegebieden intensieve veehouderij. Daarna wordt ingegaan op de ontwikkelingen die naast toelatingsplanologie hebben geleid tot ontwikkelingsplanologie en uitnodigingsplanologie en de doorwerking daarvan in wetgeving en beleid op nationaal en provinciaal niveau. Ten slotte wordt in Tabel 1 een overzicht gegeven van verschillen tussen toelatingsplanologie, ontwikkelingsplanologie en uitnodigingsplanologie.

2.1 Druk op het metropolitane landschap

Na de Tweede Wereldoorlog is de greep van de industrialisering in het landelijk gebied steeds sterker geworden. De landbouw onderging een verregaande intensivering, concentratie en specialisatie (Maas, 1994). Dit bracht naast grote economische voordelen ook grote nadelen met zich mee, met name voor de omgeving. Verlies van landschappelijke waarden, achteruitgang van biodiversiteit en forse milieuhinder, vooral door de intensieve veehouderij, vormden een aanslag op de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied.

Tegen het einde van de twintigste eeuw werd de veehouderij hard getroffen door een aantal veeziekten, te beginnen met de varkenspest in 1997. Om dergelijke uitbraken in de toekomst te voorkomen en de bestaande problemen met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit aan te pakken, werd de Reconstructiewet concentratiegebieden (2002) vastgesteld.

In het kader van deze wet werden reconstructiegebieden aangewezen (zie Figuur 1), waarvoor reconstructieplannen moesten worden gemaakt. Deze plannen dienden een integrale oplossing te bieden tegen de verspreiding van veeziekten en voor de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit als geheel. In de reconstructieplannen moesten zones worden aangewezen waar de veeteelt geconcentreerd dan wel geëxtensiverd diende te worden. De wet definieerde hiervoor een drietal zones (Reconstructiewet concentratiegebieden, 2002, art. 1):

- ‘landbouwontwikkelingsgebied: ruimtelijk begrensd gedeelte van een reconstructiegebied met het primaat landbouw dat geheel of gedeeltelijk voorziet, of in het kader van de reconstructie zal voorzien, in de mogelijkheid tot uitbreiding, hervestiging of nieuwvestiging van intensieve veehouderij;
- verwevingsgebied: ruimtelijk begrensd gedeelte van een reconstructiegebied gericht op verweving van landbouw, wonen en natuur, waar hervestiging of uitbreiding van de intensieve veehouderij mogelijk is mits de ruimtelijke kwaliteit of functies van het gebied zich daar niet tegen verzetten;
- extensiveringsgebied: ruimtelijk begrensd gedeelte van een reconstructiegebied met het primaat wonen of natuur, waar uitbreiding, hervestiging of nieuwvestiging van in ieder geval intensieve veehouderij onmogelijk is of in het kader van de reconstructie onmogelijk zal worden gemaakt’.

De grootschalige verschuivingen die voorzien waren in de reconstructiegebieden, zoals de verhuizing van grote agrarische bedrijven vanuit extensiveringsgebieden naar landbouwontwikkelingsgebieden, leverden vragen op hoe dit de ruimtelijke kwaliteit het beste kon bevorderen. Daarom werden zogeheten ruimte-voor-ruimte-regelingen ingesteld om ruimtelijke ontwikkelingen in het landelijk gebied alleen toe te staan als de ruimtelijke kwaliteit daarmee een impuls zou krijgen. Maar wie bepaalt nu met welke maatregelen de ruimtelijke kwaliteit gebaat is?

Het Overijsselse antwoord op deze vraag werd de *ervenconsulent*, met als missie ‘[h]et bevorderen en vergroten van de kwaliteit van bouwplannen in het buitengebied en de daarbij behorende plannen voor landschappelijke inpassing’ (Het Oversticht, 2006, p. 2), waarbij een goede samenhang tussen gebouw, erf en landschap het uitgangspunt vormde. Het werkgebied werd de gehele provincie, met extra aandacht voor de landbouwontwikkelingsgebieden in het reconstructiegebied Salland - Twente (Figuur 2). De ervenconsulent werd hiermee een belangrijke schakel in het bijeenbrengen van stedelijke en landelijke belangen van de ruimtelijke kwaliteit in het metropolitane landschap.

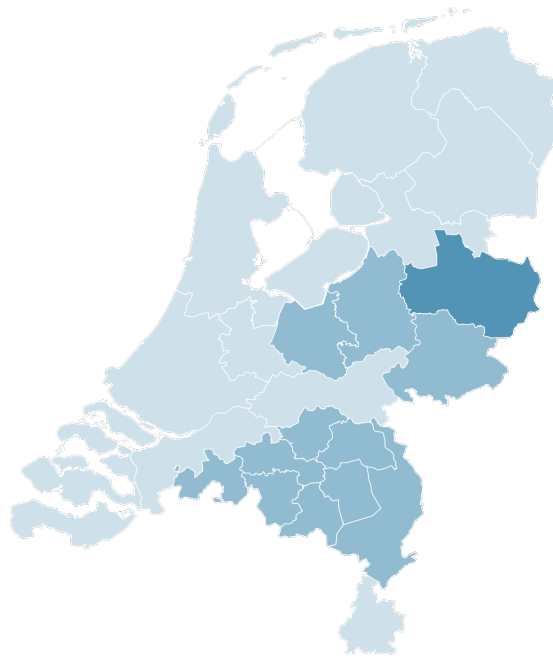


Fig. 1: De ligging van het reconstructiegebied Salland - Twente (uitgelicht) ten opzichte van de andere reconstructiegebieden in de oostelijke en zuidelijke delen van Nederland.

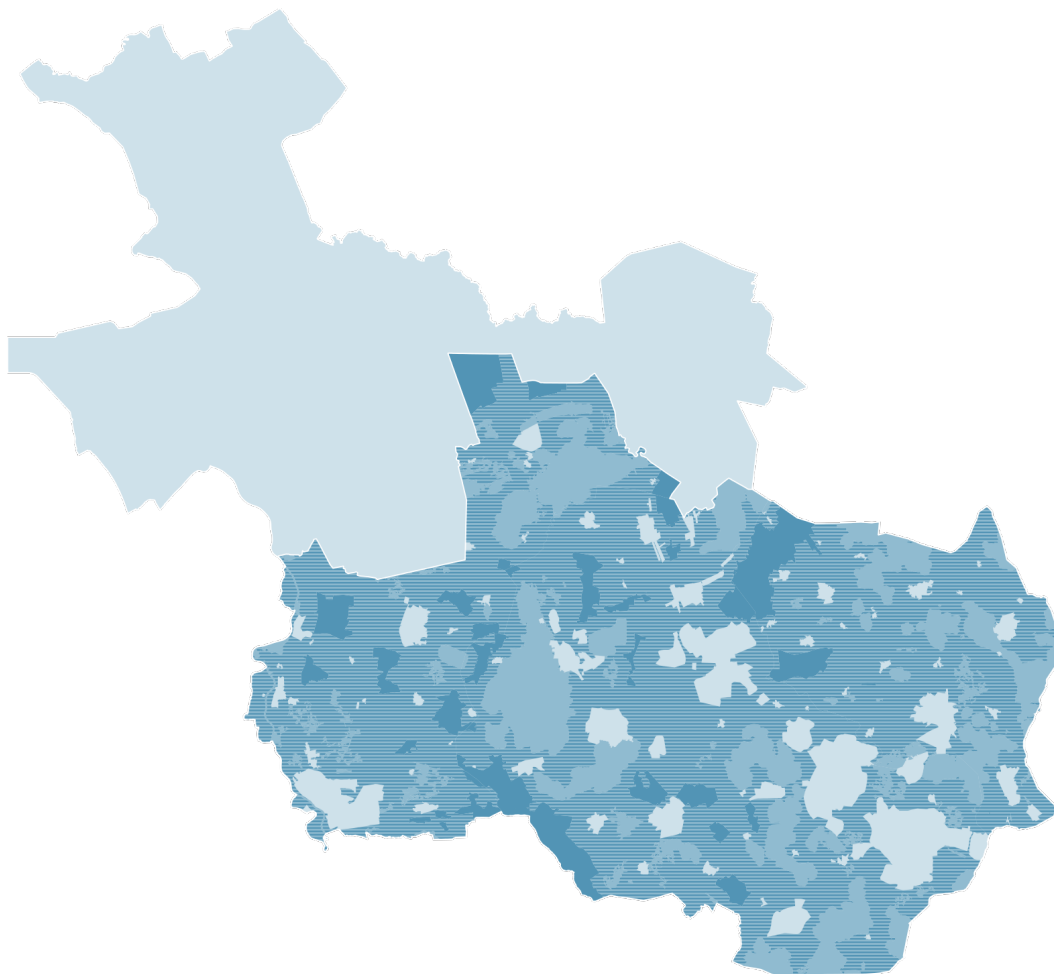


Fig. 2: Reconstructiezonering van het reconstructiegebied Salland - Twente (herziene versie 2007).
Van donker naar licht: landbouwontwikkelingsgebieden; verwevingsgebieden (gestreept);
extensiveringsgebieden; stedelijke en overige gebieden.

Om tal van redenen is van de reconstructie uiteindelijk niet veel terecht gekomen en is de Reconstructiewet concentratiegebieden ingetrokken per 1 juli 2014. Uit een tussentijdse verkenning bleek al dat landbouwonwikkelingsgebieden gebieden nauwelijks tot ontwikkeling kwamen, terwijl agrarische bedrijven in verweingsgebieden flink uitbreidden (Dienst Landelijk Gebied & LOLA landscape architects, 2010). Het reconstructiegebied Salland - Twente vormde hierop geen uitzondering.

Het is veelzeggend dat van de meer dan duizend adviesaanvragen die de ervenconsulent in de periode van 2006 tot 2010 kreeg, er slechts vijftien voor erftransformaties in landbouwonwikkelingsgebieden waren. Dit illustreert de mislukking van de reconstructie, maar tevens de grote vraag naar de ervenconsulent (vgl. Het Oversticht, 2008).

2.2 Van toelaten via ontwikkelen naar uitnodigen

Het ervenconsulentschap is goed te duiden in de ontwikkelingen omtrent de verhouding tussen burger en overheid, zoals die zich sinds de eeuwwisseling manifesteren. In de eerste jaren van de 21e eeuw heeft een verschuiving in denken plaatsgevonden van een overheid die zelf haar beleid ontwikkelt, uitvoert en aangeeft wat wel en niet mag, naar een overheid die haar beleid op gelijk niveau samen met burgers en marktpartijen ontwikkelt en uitvoert. In de bestuurskunde wordt dit getypeerd als de overgang van *government* naar (*public*) *governance* (Bovens *et al.*, 2007; Klijn, Steijn & Edelenbos, 2010); in de ruimtelijke planning is dit zichtbaar in de verschuiving van *toelatingsplanologie* naar *ontwikkelingsplanologie*.

Bij toelatingsplanologie neemt de overheid van begin tot eind de verantwoordelijkheid en het initiatief voor de ruimtelijke planning. Het is ook de overheid zelf die daarbij reguleert wat planologisch wel en niet toegestaan is, vanuit een functionele benaderingswijze (Koops, 2012). Dit is de klassieke ruimtelijke planning, zoals deze zich in het midden van de twintigste eeuw heeft ontwikkeld.

Onder invloed van het governance-model ontstond in de jaren '90 ontwikkelingsplanologie, die in de jaren 2000 een stroomversnelling veroorzaakte in de ruimtelijke ontwikkeling. Deze vorm van planologie heeft een communicatieve benadering (Koops, 2012) en wordt gewoonlijk gebezigd in de vorm van *integrale gebiedsontwikkeling*, waarbij de overheid samenwerkt met burgers en marktpartijen om uiteenlopende ruimtelijke opgaven in onderlinge samenhang en overeenstemming te realiseren. Op deze manier worden private middelen ingezet voor de realisering van publieke doelen, waardoor de ruimte meer en sneller ontwikkeld kan worden. Bovendien krijgen burgers en marktpartijen in het ontwikkelingsproces meer medezeggenschap over de ontwikkelingen in hun gebied.

Ook aan de Reconstructiewet concentratiegebieden (2002) ligt ontwikkelingsplanologie ten grondslag. De verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied op de zandgronden zou volgens deze wet door een integrale, gebiedsgerichte aanpak gerealiseerd moeten worden (Boonstra *et al.*, 2007).

Door de economische crisis is inmiddels echter gebleken dat het model van ontwikkelingsplanologie niet werkt als er nauwelijks wordt geïnvesteerd. Vanouds leunde de ruimtelijke ontwikkeling sterk op de bouwsector (Pelders *et al.*, 2012), maar door het wegvallen van investeringen van zowel de overheid als de markt, kwam de ruimtelijke ontwikkeling stil te liggen en werden veel ruimtelijke plannen opgeschort of afgelast. Men werd hierdoor gedwongen alternatieve modellen voor ruimtelijke ontwikkeling te overwegen.

In 2011 schoven de Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur in hun advies over de nieuwe Omgevingswet daarom *uitnodigingsplanologie* naar voren, als een logisch vervolg op ontwikkelingsplanologie in het licht van de economische laagconjunctuur. Uitnodigingsplanologie houdt in dat de overheid een faciliterende en kaderstellende houding aanneemt, waarna burgers en marktpartijen worden uitgenodigd daar invulling aan te geven (p. 3).

Doordat initiatieven zich niet laten plannen, en zeker niet allemaal op hetzelfde moment, is het in dit kader niet reëel om in termen van grootschalige integrale gebiedsontwikkeling te blijven denken, waarbij elk onderdeel samenhangt met andere onderdelen. Er moet omgeschakeld worden naar een meer spontane vorm van gebiedsontwikkeling op kleinere schaal, waarbij onderdelen onafhankelijk van elkaar ontwikkeld kunnen worden: *organische gebiedsontwikkeling* (Buitelaar *et al.*, 2012). Een dergelijke aanpak vergt een adaptieve benadering (Koops, 2012) om goed op veranderende omstandigheden in te kunnen spelen.

Het governancemodel wordt bij uitnodigingsplanologie niet verlaten, maar juist verdiept, door burgers en marktpartijen nog meer directe invloed en verantwoordelijkheid te geven voor de omgeving. Tegelijkertijd treedt de overheid daarbij verder terug, doordat het accent verschuift van het stimuleren, het voortouw nemen, naar faciliteren, de gelegenheid geven. Dit is bovendien geheel in lijn met de recente ideeën over de participatiesamenleving, waarbij de overheid terugtreedt en een beroep doet op de inzet van burgers en marktpartijen. De ruimtelijke ontwikkeling wordt hiermee dus afhankelijk van initiatieven vanuit de markt en de samenleving.

Op de overheidsparticipatietrapp van de Raad voor het openbaar bestuur (2012) bevindt uitnodigingsplanologie zich tussen stimuleren en faciliteren, zoals aangegeven in Figuur 3. Welke van beide het meest aan de orde is, hangt af van hoe actief de overheid partijen in de samenleving uitnodigt om ruimtelijke ontwikkelingen op gang te brengen. Passief uitnodigen neigt meer naar faciliteren en actief uitnodigen meer naar stimuleren.

Overigens is het niet zo dat een overheid zich beperkt tot een bepaalde manier van sturing en participatie. Er vindt geleidelijke ‘sedimentatie’ plaats, waarbij verschillende sturingsvormen in de tijd als laagjes op elkaar komen te liggen (Van der Steen *et al.*, 2015) en zo steeds verschillende mengsels van sturing en participatie vormen.

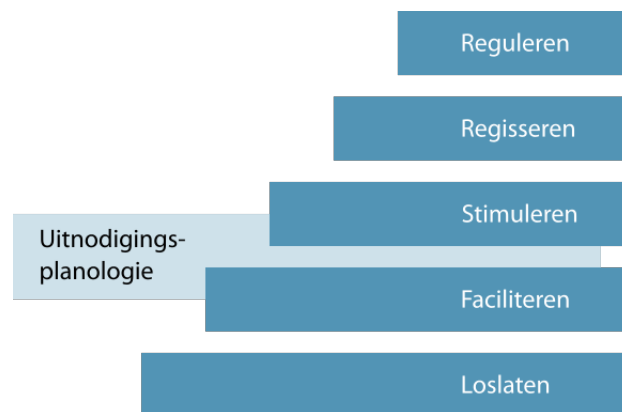


Fig. 3: De positie van uitnodigingsplanologie op de overheidsparticipatietrapp van de Raad voor het openbaar bestuur (2012).

2.3 Verschuiving in wetgeving en beleid

De verschuiving van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie is goed waar te nemen in de ruimtelijke wetgeving. Tot in de jaren 2000 vormde de Wet op de Ruimtelijke Ordening (1962) de wettelijke basis van de ruimtelijke ordening, volgens de principes van toelatingsplanologie. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (2006), met daarin verweven de Grondexploitatiewet, is opgesteld met ontwikkelingsplanologie als achterliggende gedachte, als complement voor toelatingsplanologie.

Ongeveer gelijktijdig met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening werd ook de *Nota Ruimte* voorbereid, met als ondertitel ‘Ruimte voor ontwikkeling’ (Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ, 2006). Deze nota legt een stevige nadruk op ontwikkelingsplanologie als manier voor de uitvoering van het ruimtelijk beleid.

Ook op provinciaal niveau is de verschuiving zichtbaar in het beleid, zij het aanvankelijk iets minder nadrukkelijk dan op nationaal niveau. Toen het ervenconsulentschap werd ingesteld, was het *Streekplan Overijssel 2000+* (Provincie Overijssel, 2000) het vigerende ruimtelijk beleid. Met ‘herijking van de verhouding overheid - private sector’ (p. 8) sloeg dit streekplan voorzichtig de weg in van ontwikkelingsplanologie, door onder meer instanties in de private sector te stimuleren ‘de middelen waarover ze beschikken in te zetten voor strategische en andere projecten die bijdragen aan realisering van het ruimtelijk beleid van de provincie’ (p. 9).

Dit streekplan is door de jaren heen enkele malen aangepast en aangevuld, onder andere vanwege het verschijnen van het *Reconstructieplan Salland - Twente* (Provincie Overijssel, 2004). Voor de uitvoering van het reconstructieplan nam men maatschappelijke ontwikkelingen als

uitgangspunt, door bij de plannen en investeringen van publieke en private partijen aan te sluiten, in plaats van maatregelen af te dwingen: 'niet (alleen) bouwen op overheidsgeld, maar via een uitdagende aanpak ondernemers [...] uitnodigen en stimuleren tot vernieuwend ondernemen' (p. 68).

Het beleid van uitnodigen en stimuleren kreeg onder andere vorm in de ruimte-voor-ruimte-regelingen *Hergebruik Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB)* (Provincie Overijssel, 2005) en *Rood voor rood met gesloten beurs (Rvr mgb)* (Provincie Overijssel, 2006). Deze regelingen werden ingesteld naar aanleiding van het reconstructieplan om het landelijk gebied ook bij beëindiging of verhuizing van agrarische bedrijven vitaal te houden. De provincie stelde de kaders en de gemeenten dienden die verder in te vullen en uit te voeren.

De ervenconsulent is met name betrokken bij de uitvoering van deze ruimte-voor-ruimte-regelingen, door een onafhankelijk expertadvies te geven over de te nemen maatregelen ter bevordering van de ruimtelijke kwaliteit. Het advies van de ervenconsulent is in de praktijk inmiddels een belangrijk onderdeel geworden in de toetsing van plannen in het landelijk gebied, omdat het advies de gemeente hiervoor een beargumenteerd toetsingskader verschaft.

Hoewel het Reconstructieplan Salland - Twente duidelijk integrale gebiedsontwikkeling voorstelt voor de uitvoering van de reconstructie in Overijssel, is met de ruimte-voor-ruimteregeelingen wel een nieuwe trend zichtbaar geworden richting een meer uitnodigende, en tegelijkertijd meer decentrale houding van de overheid.

De economische crisis heeft eraan bijgedragen dat deze opstelling van de overheid vanaf 2008 steeds meer aandacht heeft gekregen. Zowel op nationaal als provinciaal niveau zijn beleid en regelgeving tot 2008 sterk gericht geweest op ontwikkelingsplanologie. In de jaren daarna is er een verdere verschuiving zichtbaar van ontwikkelingsplanologie naar uitnodigingsplanologie, hand in hand met meer burgerparticipatie en verdere decentralisatie en deregulering.

Op nationaal niveau is deze trend goed herkenbaar in de *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte* (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2012), de opvolger van onder meer de Nota Ruimte. Daarin rekent de rijksoverheid zich nog verantwoordelijk voor een beperkt aantal kerntaken. De rest wordt al dan niet optioneel doorgeschoven naar decentrale overheden.

Ook in de *Omgevingsvisie Overijssel* (Provincie Overijssel, 2009), die in 2009 het streekplan afloste, is de beweging richting uitnodigingsplanologie zichtbaar. Hoewel deze structuurvisie de nadruk legt op een integrale benadering bij gebiedsontwikkeling, ziet de provincie voor zichzelf vooral een kaderstellende en faciliterende rol weggelegd. Een opmerkelijke verschuiving is ook het beroep dat de provincie doet op burgerparticipatie. Burgers worden opgeroepen zich actief in te zetten voor publieke belangen.

Een belangrijk integraal onderdeel van de omgevingsvisie is de *Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving* (KGO), die inhoudt dat er 'in het buitengebied ruimte is voor grootschalige uitbreidingen en nieuwe ontwikkelingen [...], mits die gelijk opgaan met verbeteringen van de ruimtelijke kwaliteit' (Provincie Overijssel & Gemeenten Deventer en Enschede, 2010, p. 14). Verder bundelt de KGO de eerdere ruimte-voor-ruimteregeelingen met als doel een vereenvoudigde werkwijze en een beter effect door minder regels en meer ruimte voor maatwerk.

De KGO is het huidige beleidskader waarbinnen de ervenconsulent werkt en mede tot stand gekomen door de ervaringen van de ervenconsulent in de voorbije jaren. Met de grotere flexibiliteit en de nadruk op verbetering van de ruimtelijke kwaliteit is de adviserende rol van de ervenconsulent in de KGO alleen maar belangrijker geworden.

Op landelijk niveau is inmiddels de nieuwe Omgevingswet in voorbereiding, als opvolger van de Wet ruimtelijke ordening, alsmede de opvolger van een reeks andere wetten die betrekking hebben op de omgeving en in de nieuwe wet geïntegreerd zullen worden. Het wetsvoorstel is inmiddels goedgekeurd door de Tweede Kamer en in behandeling bij de Eerste Kamer (Omgevingswet, gewijzigd voorstel van wet, 2015). In de nieuwe wet zal meer ruimte worden gegeven aan uitnodigingsplanologie en organische gebiedsontwikkeling.

De kenmerken van en verschillen tussen toelatingsplanologie, ontwikkelingsplanologie en uitnodigingsplanologie, zoals die in dit hoofdstuk zijn beschreven, kunnen nu overzichtelijk worden samengevat in Tabel 1. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de kenmerken en theoretische achtergronden van uitnodigingsplanologie en organische gebiedsontwikkeling.

	toelatingsplanologie	ontwikkelingsplanologie	uitnodigingsplanologie
bestuurskundig	government	governance	governance
aanpak	sectoraal	integraal, grootschalig	integraal, kleinschalig
basis plan-ontwikkeling	aanbod vanuit overheid	aanbod vanuit markt	vraag vanuit maatschappij
overheids-participatie	reguleren	regisseren, stimuleren	stimuleren, faciliteren
benadering	technisch, functioneel	communicatief	adaptief
sturing door	regels	onderhandeling	uitnodiging
realisatie via	ruimtelijke plannen	integrale gebiedsontwikkeling	organische gebiedsontwikkeling
voor het eerst in wetgeving	Wet op de Ruimtelijke Ordening (1962)	Wet ruimtelijke ordening (2006)	Omgevingswet, gewijzigd voorstel van wet (2015)

Tab. 1: Overzicht van verschillen tussen toelatingsplanologie, ontwikkelingsplanologie en uitnodigingsplanologie.

3 Wetenschappelijke context

Dit hoofdstuk behandelt de theoretische context van dit onderzoek. Eerst worden de kenmerken van uitnodigingsplanologie uiteengezet en de theoretische positie bepaald. Vervolgens wordt met een koppeling naar uitnodigingsplanologie het bestuurskundige concept van netwerk governance geïntroduceerd en uitgewerkt. Dit concept wordt daarna verbonden aan het planologische concept van ruimtelijke kwaliteit, gevolgd door een nadere invulling daarvan, zoals die door de ervenconsulent gehanteerd wordt.

3.1 Kenmerken van uitnodigingsplanologie

Zoals reeds in hoofdstuk 1 naar voren kwam, is uitnodigingsplanologie een begrip in ontwikkeling. Een uitgewerkte standaarddefinitie van dit begrip is in de literatuur dan ook niet voorhanden. Wel is er de notie over uitnodigingsplanologie van de Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2011, p. 3), dat de overheid steeds vaker zal volstaan met ‘het scheppen van de randvoorwaarden, waarna anderen worden uitgenodigd daar invulling aan te geven.’

Hieruit blijken twee opeenvolgende rollen voor de overheid: eerst uitnodigen, daarna faciliteren (Groot Jebbink, 2012). Dit vergt van de overheid dus een uitnodigende en faciliterende attitude (Brouwer, 2014). Volgens Hutten & Teisman (2011, in Groot Jebbink, 2012, p. 40) betekent dit nogal wat: ‘Loslaten en ruimte geven, verantwoordelijkheden nemen voor het vraagstuk en niet voor de oplossing, openstaan voor invloed van buiten, zoeken naar synchronisatie van de regels en het is steun geven aan ideeën die door anderen zijn bedacht.’ (vgl. Buitelaar *et al.*, 2012 en Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur, 2011)

Centraal hierin staat het initiatief vanuit de samenleving; zonder initiatieven kan de ontwikkeling van de ruimte door uitnodigingsplanologie niet plaatsvinden. De overheid zal zich moeten inspannen om de samenleving initiatieven te ontlokken. Bovendien zal zij zich afhankelijker moeten opstellen naar initiatiefnemers (Buitelaar *et al.*, 2012).

Inherent aan een uitnodigende en faciliterende overheidsattitude is het scheppen van randvoorwaarden in de vorm van regelgeving en beleid. Dit is nodig om de ontwikkeling van de ruimte in goede banen te leiden en daardoor zekerheid te bieden aan de overheid zelf, de initiatiefnemer en de samenleving als geheel.

Het schema ‘Een denkrichting naar ruimtelijke kwaliteit’ van Baalman (2008) (Figuur 4) geeft hierbij een handreiking voor de uitwerking van ruimtelijk beleid. Per afwegingskader dient de overheid een andere houding aan te nemen, waarbij zij meer aan de burger of marktpartij moet overlaten, naarmate de planuitwerking vordert en gedetailleerder wordt. In hetzelfde planproces kan de overheid dus meerdere rollen tegelijkertijd spelen: op één plek manifesteren zich meerdere overheidsrollen vanuit verschillende beleidsterreinen en op verschillende bestuurslagen (Salverda *et al.*, 2014).



Fig. 4: ‘Een denkrichting naar ruimtelijke kwaliteit’ (Baalman, 2008, aangepast).

Dit schema geeft weer welke houding de overheid zou moeten aannemen ten aanzien van de kaders die zij stelt, met de daarbij behorende topische vragen. De pijlen geven de juiste volgorde van deze vragen aan.

Belangrijk voor uitnodigingsplanologie is de taak van de overheid als inspirator, als onderdeel van de uitnodigende houding. Dit moet tot uitdrukking komen door in ruimtelijk beleid wel de mogelijkheden te verbeelden, maar geen eindbeeld vast te leggen (Buitelaar *et al.*, 2012).

Ook nodig is een meer flexibele benadering van het omgevingsrecht: niet langer een verbod op het schaden van beschermde belangen, maar een gebod tot exploitatie van de ruimte op een duurzame wijze. Hierdoor wordt de bestemming afhankelijk van de specifieke kenmerken van de plek. Deze benadering schept meer ruimte voor bestuurlijke afweging, waardoor het omgevingsrecht beter in staat is op veranderende omstandigheden in te kunnen spelen. (Pelders *et al.*, 2012)

3.2 Uitnodigingsplanologie in breder perspectief

Binnen het theoretisch raamwerk van ruimtelijke planning volgens Allmendinger (2009) en Connell (2010) (zie Bijlage A), kan uitnodigingsplanologie het best getypeerd worden als een mengvorm van pragmatische en collaboratieve planning. Het pragmatische aspect komt vooral tot uiting in het streven de ruimtelijke ontwikkeling uit het slop te trekken en in de vraag op welke manier weer ‘dingen gedaan te krijgen’. Er is daardoor ruimte voor stapsgewijze, spontane, diverse en organische ontwikkeling. Het collaboratieve aspect is te herkennen in de grote nadruk op initiatieven vanuit de samenleving, die gepaard gaat met de vermindering van overheidsinvloed en de daarbij behorende vermindering van veelal kwantitatieve toetsing aan regels. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor kwalitatieve beoordeling op basis van gezamenlijk discours.

Uitnodigingsplanologie staat daarmee in sterk contrast met toelatingsplanologie, die sterk gebaseerd is op de ‘traditionele’ procedurele planning, maar ook met ontwikkelingsplanologie. Deze laatste kan worden getypeerd als een mengvorm van neoliberalisme en systeemtheorie. Het neoliberale aspect is te herkennen in de actieve rol van de overheid en de grote invloed van de markt; de systeemtheorie is te vooral zien in de integrale gebiedsontwikkeling, waarbij de synergie tussen allerlei belangen en functies een belangrijk uitgangspunt is.

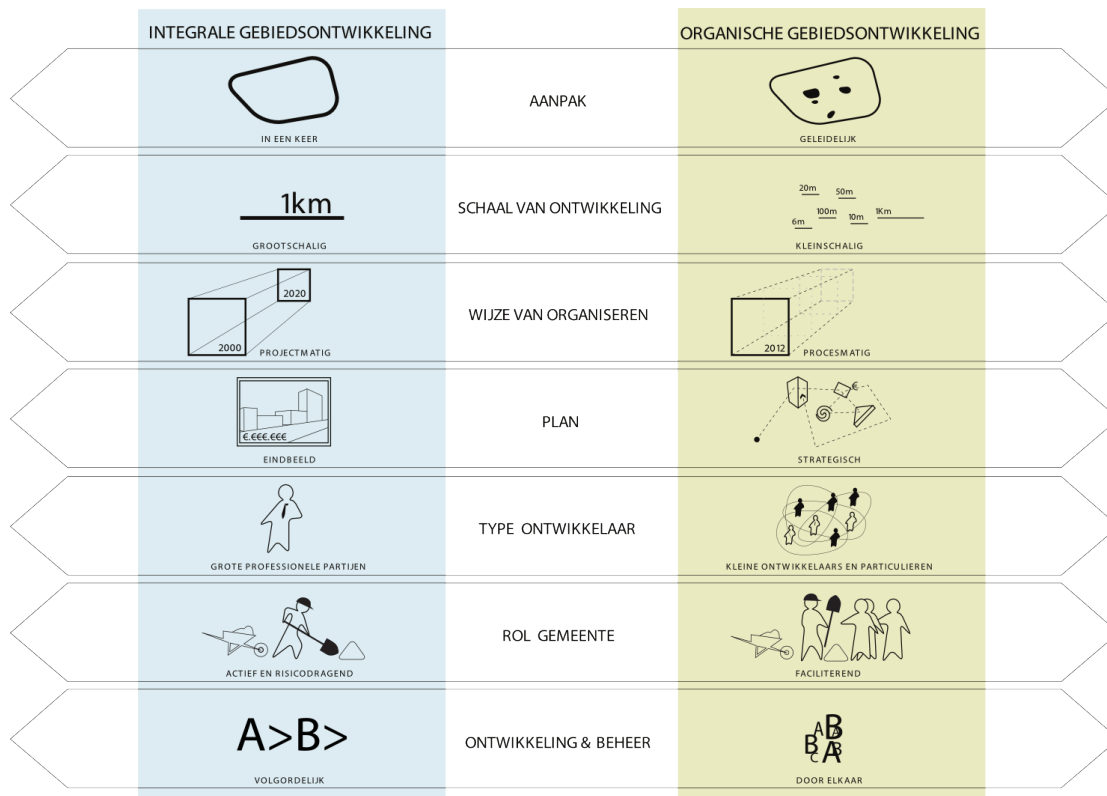


Fig. 5: Organische gebiedsontwikkeling tegenover integrale gebiedsontwikkeling (Buitelaar *et al.*, 2012).

Uitnodigingsplanologie vindt zijn praktische uitwerking in organische gebiedsontwikkeling, zoals dat bij ontwikkelingsplanologie integrale gebiedsontwikkeling is. Het organische aspect hierin is dat ontwikkelingen op kleine schaal geleidelijk en onafhankelijk van elkaar plaatsvinden. Het is daarmee een procesgerichte vorm van gebiedsontwikkeling. Dit in tegenstelling tot integrale gebiedsontwikkeling, die vooral projectgericht van aard is. Het integrale aspect is juist dat op grote schaal zo veel mogelijk ontwikkelingen worden meegenomen om synergie te bereiken, met als gevolg dat partijen en ontwikkelingen sterk van elkaar afhankelijk zijn.

De verschillen tussen integrale gebiedsontwikkeling enerzijds en organische gebiedsontwikkeling anderzijds worden weergegeven in Figuur 5. Deze figuur is eigenlijk een deelweergave van een spectrum, waarbij naar links de overheid meer verantwoordelijkheid neemt voor de ruimtelijke planning en naar rechts meer aan de burger en de markt wordt overgelaten. De klassieke ruimtelijke planning op basis van toelatingsplanologie zou in de figuur links van integrale gebiedsontwikkeling ingevoegd kunnen worden.

3.3 Planologie op basis van netwerk governance

Ondanks de verschillende theoretische achtergronden, hebben ontwikkelingsplanologie en uitnodigingsplanologie de overeenkomst dat beide zich baseren op hetzelfde bestuurskundige model van public governance. Meer specifiek kunnen beide planningsvormen worden geschaard onder *netwerk governance*, een vorm van overheidssturing waarbij de overheid gericht is op resultaten en daarbij samenwerking zoekt met de samenleving (Van der Steen *et al.*, 2015) (Figuur 6).

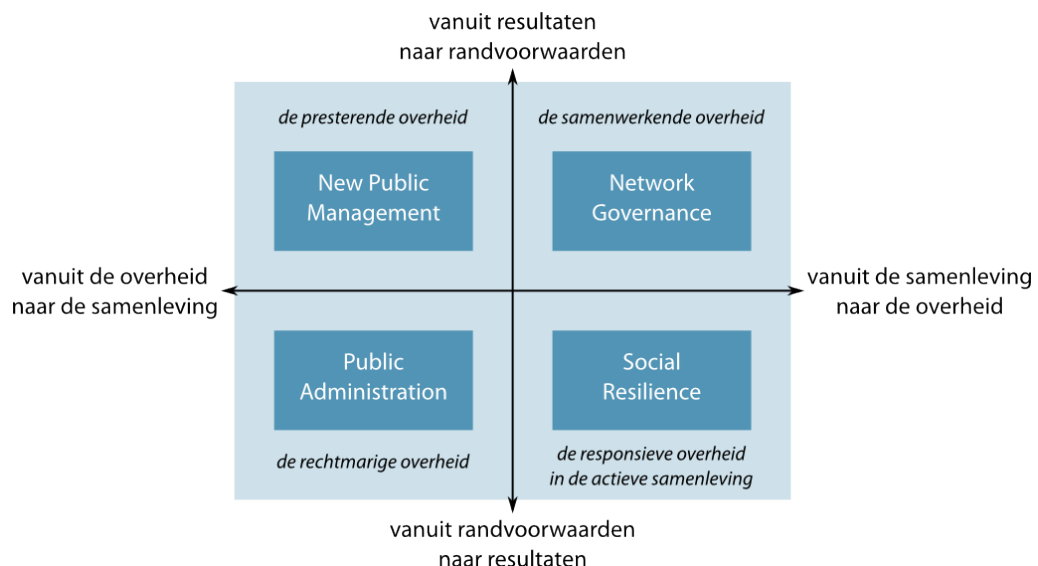


Fig. 6: Vier vormen van overheidssturing (Van der Steen *et al.*, 2015).

De samenwerking met de samenleving vindt plaats binnen een zogeheten *governancenetwerk*, dat door Sørensen & Torfing (2007, p. 9) als volgt wordt gedefinieerd:

‘1. a relatively stable horizontal articulation of interdependent, but operationally autonomous actors; 2. who interact through negotiations; 3. which take place within a regulative, normative, cognitive and imaginary framework; 4. that is self-regulating within limits set by external agencies; and 5. which contributes to the production of public purpose.’

Deze vijfledige definitie geeft antwoorden op een vijftal topische vragen, die elk een andere dimensie belichten. Van de onderdelen van de definitie is een aantal kwalitatieve variabelen afgeleid. Deze variabelen maken de onderdelen van de definitie makkelijker hanteerbaar voor casusonderzoek en zijn terug te vinden in de literatuur over netwerk governance, zoals in §3.4 nader wordt uitgewerkt.

Hoewel het doel van een governancenetwerk het algemeen belang is (‘public purpose’), verschilt de invulling daarvan per vakgebied. Dit onderzoek heeft betrekking op de ruimtelijke

ordering, waarbij het algemene belang is uitgedrukt in de variabele ruimtelijke kwaliteit. Een overzicht hiervan wordt weergegeven in Tabel 2.

De eerste vier onderdelen van de definitie vormen samen het proces, het middel, om te komen tot het vijfde onderdeel als uitkomst, het doel. Een proces impliceert een ontwikkeling in een bepaalde tijdspanne. Tijd is hierin een constante factor, die de verbinding vormt tussen de variabelen. Elk van deze variabelen kan gedurende het proces aan verandering onderhevig zijn; ook het doel kan tijdens het proces veranderen.

	Topische vraag	Dimensie	Onderdeel definitie	Variabele
Proces {	wie?	betrokkenen	actoren	middelen/kennis
	wat?	daad	onderhandelingen	vertrouwen
	waarbinnen?	kader	discours	interactie/communicatie
	hoe?	wijze	regulering	management
Uitkomst	waartoe?	doel	algemeen belang	ruimtelijke kwaliteit

Tab. 2: De definitie van een governancenetwerk volgens Sørensen & Torfing (2007), uiteengehaald en vertaald in kwalitatieve variabelen voor toepassing binnen het vakgebied van de ruimtelijke ordening.

Met de tweedeling in proces en uitkomst wordt beantwoord aan de tweedeling zoals deze in de doelstelling van dit onderzoek is geformuleerd en tevens is terug te vinden in de vaak gehanteerde definitie van de ruimtelijke ordening, uit het rapport van de Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie (1971, p. 38):

‘Ruimtelijke ordening is het zoeken naar en het tot stand brengen van de best denkbare wederkerige aanpassing van ruimte en samenleving, zulks terwille van die samenleving.’

Het proces wordt belicht in ‘het zoeken naar en tot stand brengen van’, wat in de context van uitnodigingsplanologie wordt gedaan middels netwerk-governance. Eerst volgt in §3.4 de uitwerking van de vier onderdelen van netwerk-governance die in samenhang met elkaar het governanceproces beschrijven.

Vervolgens komt het doel aan de orde, het vijfde en laatste onderdeel van netwerk-governance. In het perspectief van de ruimtelijke ordening is het doel ‘de best denkbare wederkerige aanpassing van ruimte en samenleving, zulks terwille van die samenleving’. Dit wordt uitgedrukt in ruimtelijke kwaliteit, welk begrip in §3.5 wordt uitgewerkt.

In de literatuur over netwerk-governance wordt over het algemeen uitgegaan van complexe governancenetwerken die over langere tijd bestaan. Dit is meestal ook het geval bij ontwikkelingsplanologie, waarbij governancenetwerken doorgaans een grote omvang moeten hebben. Integrale gebiedsontwikkeling vergt immers een wederzijdse afhankelijkheid en afstemming van ontwikkelingen, om te komen tot een optimaal synergetische invulling.

Bij integrale gebiedsontwikkeling wordt projectmatig gestreefd naar een overeengekomen eindbeeld, waarvoor de volgorde van uitvoering door de wederzijdse afstemming zeer belangrijk is. Door deze wederzijdse afhankelijkheid raken de rollen van initiatoren en facilitatoren al gauw op een complexe manier met elkaar verweven. Er is meestal ook sprake van één groot governancenetwerk per ontwikkelingsproject, waarin een veelheid van actoren actief is.

Bij uitnodigingsplanologie is dit anders. De benadering van organische gebiedsontwikkeling betekent een grote onafhankelijkheid van ontwikkelingen. Vooraf is er daarom weinig afstemming tussen actoren en functies nodig en kan de schaal van de governancenetwerken dus beperkt blijven. Bij gelijktijdige, onafhankelijke ontwikkelingen, is het mogelijk dat er meerdere kleine governancenetwerken tegelijkertijd actief zijn. De rollen binnen het governancenetwerk van initiator en facilitator zijn vanwege de geringe noodzaak tot afstemming en de kleinschaligheid weinig verweven met elkaar.

Organische gebiedsontwikkeling vergt daardoor een andere benadering van netwerk-governance, met governancenetwerken die een lage complexiteit hebben en een relatief korte tijdspanne. De vijf onderdelen van netwerk-governance zijn echter wel nog steeds van toepassing. Hierbij wordt aangenomen dat de theoretische basis voor complexe, langdurige governancenetwerken evenzeer geldt voor simpele, kortstondige governancenetwerken.

3.4 Proces van netwerk governance in vier onderdelen

Om gezamenlijk te komen tot bevredigende uitkomsten, is het belangrijk de variabelen van het governanceproces uit Tabel 2 zo veel mogelijk te optimaliseren. De variabelen zijn in grote mate met elkaar verweven en versterken elkaar daardoor, zowel in positieve als in negatieve zin. Hieronder wordt per onderdeel uiteengezet hoe optimalisatie van de eerste vier variabelen uit de tabel kan worden bereikt.

3.4.1 Actoren: middelen/kennis

Verreweg het belangrijkste element binnen een governancenetwerk vormen de actoren, de betrokken personen die zichzelf of een groep mensen vertegenwoordigen. Zij staan aan het begin van een governanceproces en nemen vanuit hun eigen achtergrond allerlei middelen mee, die bepalend zijn voor de verhoudingen binnen een governancenetwerk. Actoren in een governancenetwerk opereren onafhankelijk van elkaar, maar zijn aangewezen op elkaars middelen om hun doelen te bereiken (Sørensen & Torfing, 2007).

Kennis is één van de meest fundamentele middelen die actoren kunnen inzetten in het governanceproces, en waartoe ook veel andere middelen, zoals macht en geld, zijn te herleiden. Edelenbos, Van Buuren & Van Schie (2011, p. 676) onderscheiden drie typen kennis, overeenkomend met drie typen actoren:

- wetenschappelijke (of expert-) kennis;
- bureaucratische (of bestuurlijke) kennis;
- belanghebbenden- (leken-, praktische, niet-wetenschappelijke, of beroepsmatige) kennis.

Als deze drie kennistypen voldoende worden uitgewisseld door interactie tussen deze actoren, wordt coproductie van kennis bereikt. Gecoproduceerde kennis is wetenschappelijk gezien kloppend, sociaal gezien robuust en voor beleidsvorming bruikbaar (p. 677). De mate van coproductie kan worden beschreven door de rol van experts, bureaucraten en belanghebbenden in het proces, de middelen en technieken die zijn gebruikt in de kennisontwikkeling en het gebruik van informatie en kennis in het project en de besluitvorming te evalueren (p. 678).

Voor coproductie van kennis is het belangrijk dat actoren openstaan voor elkaars visies en behoeften, en aan de hand daarvan zoeken naar gedeelde betekenissen en belangen (Edelenbos, Van Buuren & Van Schie, 2011). De actoren met verschillende standpunten en belangen moeten daarvoor kennis uitwisselen om op basis van dezelfde gedeelde kennis samen besluiten te kunnen nemen (Klijn & Edelenbos, 2007).

Geheel vanzelfsprekend is een goede interactie en kennisuitwisseling tussen de drie kennisdomeinen echter niet (Edelenbos, Van Buuren & Van Schie, 2011). Daarom is het van belang dat er actoren in een governancenetwerk aanwezig zijn die wel verbindende capaciteiten ontplooiën, de zogeheten *boundary spanners*. Deze actoren overspannen de grens (boundary) tussen hun eigen partij en de partijen in hun omgeving, waar zij verschillende mensen en processen aan beide zijden van de grens verbinden of koppelen, relevante informatie selecteren aan beide zijden van de grens en deze informatie vervolgens vertalen naar de andere zijde van deze grens (Van Meerkerk & Edelenbos, 2014, pp. 4-5).

Succesvolle boundary spanners hebben dus zowel intern als extern sterke verbindingen om vanuit beide zijden informatie te verzamelen en uit te wisselen (Edelenbos *et al.*, 2013). Van Meerkerk & Edelenbos (2014) onderstrepen het belang van dergelijke verbindende capaciteiten voor het functioneren van en de vertrouwensopbouw binnen governancenetwerken.

Uit onderzoek blijkt dat boundary spanners vooral uit private en maatschappelijke hoek komen en minder vanuit de overheid (Van Meerkerk & Edelenbos, 2014). Daarom zullen zij naar verwachting vooral wetenschappelijke of belanghebbendenkennis bijdragen binnen een governancenetwerk, en weinig bureaucratische kennis.

Voor coproductie van kennis is het dus niet alleen van belang dat er binnen een governancenetwerk kennisuitwisseling plaatsvindt tussen de drie kennisdomeinen, maar ook dat de drie kennistypen evenwichtig in het netwerk vertegenwoordigd zijn. De coproductie van kennis en het functioneren van een governancenetwerk hangen immers nauw met elkaar samen.

3.4.2 Onderhandelingen: vertrouwen

In een governancenetwerk interageren actoren met elkaar door een combinatie van overleg en onderhandeling. Overleg is nodig om elkaar te begrijpen en onderhandeling om het met elkaar eens te worden (Sørensen & Torfing, 2007), waarbij vertrouwen een cruciale rol speelt.

Edelenbos & Klijn (2007, p. 30) definiëren vertrouwen als een min of meer stabiele perceptie van actoren over de intenties van andere actoren, namelijk dat die andere actoren zich zullen onthouden van opportunistisch gedrag. Binnen deze definitie categoriseren Edelenbos & Eshuis (2012) drie objecten van vertrouwen, namelijk individuen, structuren en afspraken, en vier bronnen van vertrouwen, namelijk competenties, gunst, kennis en affectie.

Vertrouwen in een governancenetwerk ontstaat door interactie tussen actoren (Edelenbos & Klijn, 2007) en wordt beïnvloed door de frequentie, de wijze en het karakter van de interacties, alsmede de manier waarop kennis wordt gedeeld in die interacties (De Vries, 2014). Er is hierbij sprake van een wisselwerking, omdat die interactie ook weer haar weerslag heeft op het vertrouwen. Als actoren elkaars onzekerheden, verwachtingen en verantwoordelijkheden delen, zal dit het onderlinge vertrouwen vergroten (Beunen & De Vries, 2011).

De rol van vertrouwen in governanceprocessen is driedig (Edelenbos & Klijn, 2007, pp. 30-32). Vertrouwen faciliteert de samenwerking, vertrouwen maakt samenwerking mogelijk en goedkoper. Het verstevigt de samenwerking omdat het de robuustheid van en de investeringen in samenwerking vergroot. Ook zorgt vertrouwen voor verbetering van prestaties, doordat het innovatie en probleemoplossend vermogen stimuleert.

De mate van vertrouwen bepaalt zowel het proces als de uitkomsten van netwerk-governance (Edelenbos, Klijn & Steijn, 2011). Hoe groter het onderlinge vertrouwen, des te beter de samenwerking functioneert en des te hoger de betrokkenen de uitkomsten waarderen (Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010).

3.4.3 Discours: interactie/communicatie

Uit het voorgaande is reeds gebleken dat een goede interactie tussen actoren van essentieel belang is voor het welslagen van netwerk-governance. De uitwisseling van kennis en de ontwikkeling van onderling vertrouwen bepalen immers voor een belangrijk deel de waardering van de uitkomsten (Edelenbos, Van Buuren & Van Schie, 2011; Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010).

Volgens de definitie van Sørensen & Torfing vindt deze interactie plaats binnen een regulatief, normatief, cognitief en denkbeeldig kader. Aangezien interactie plaatsvindt door middel van communicatie, kan dit kader worden beschouwd als een discours.

Uit onderlinge communicatie blijkt welke betekenis actoren toekennen aan bepaalde zaken, dus welk discours zij aanhangen. Idealiter ontstaat door uitwisseling van deze betekenissen na enige tijd overeenstemming in de identificatie van de problemen en een gedeelde visie op de oplossing. Verschillende discoursen smelten op deze manier samen tot een nieuw discours, dat de actoren samenbindt in een *discourscoalitie* (Hajer & Versteeg, 2005).

Wil een governancenetwerk effectief zijn, dan zal het als een discourscoalitie moeten functioneren. De beginfase van een governanceproces is hierbij van groot belang, omdat in deze fase een stevige basis moet worden gelegd voor verdere samenwerking en ontwikkeling van sociaal kapitaal, vertrouwen en reciprociteit. Als dit niet lukt in de beginfase, is de kans groot dat men terechtkomt in een neerwaartse spiraal van discussie en mogelijk zelfs conflict (Beunen & De Vries, 2011). Zo ontstaat er al gauw een instabiele situatie met open confrontaties, waarbij niet langer inhoudelijke argumenten, maar machtsverhoudingen de koers zullen bepalen (Flyvbjerg, 2003). De kans op een discourscoalitie wordt dan zienderogen kleiner en daarmee ook de tevredenheid over de uitkomsten.

De ontwikkeling van de onderlinge interactie binnen een governancenetwerk hangt samen met het gedrag van de actoren. De psycholoog Leary heeft dit vervat in een schema (1957, p. 65), ook wel de 'Roos van Leary' genoemd. Dit schema bevat twee assen; de horizontale as heeft als uiteinden vijandigheid versus vriendelijkheid; de verticale as dominantie versus onderdanigheid.

Volgens Leary zijn vijandig en vriendelijk gedrag complementair aan elkaar, terwijl dominant en onderdanig gedrag complementair zijn aan elkaars tegenpool. Vijandig gedrag lokt dus vijandig gedrag uit en vriendelijk gedrag lokt vriendelijk gedrag uit. Dominant gedrag lokt echter juist onderdanig gedrag uit en onderdanig gedrag ook weer dominant gedrag.

Voor een vruchtbare samenwerking in een governancenetwerk is het van belang met deze complementariteit rekening te houden, om de uitwisseling van kennis, de opbouw van vertrouwen en de vorming van een sterke discourscoalitie te bevorderen.

3.4.4 Regulering: management

De uitwisseling van kennis, de opbouw van vertrouwen en de vorming van een discourscoalitie in een governancenetwerk gaat niet geheel vanzelf. Deze sociale processen moeten in goede banen geleid worden door middel van *netwerkmanagement*, ook wel metagovernance genoemd (Sørensen & Torfing, 2007; Klijn & Edelenbos, 2007). Dit is de taak van een *netwerkmanager*, die als taak heeft het proces zo onpartijdig mogelijk te begeleiden. Wel zou deze persoon tegelijkertijd baat moeten hebben bij de mogelijke uitkomsten van het governancenetwerk (Klijn & Edelenbos, 2007).

Het is belangrijk dat een netwerkmanager over voldoende vaardigheden beschikt om situaties in te schatten en op grond daarvan keuzes te maken. Ervaring is daarbij een belangrijke factor. Meer ervaren netwerkmanagers ontplooiën namelijk meer verschillende managementactiviteiten dan minder ervaren netwerkmanagers. Uit onderzoek is gebleken, dat een grotere verscheidenheid aan managementactiviteiten in het proces een groter vertrouwen oplevert, en over de uitkomsten een grotere tevredenheid (Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010; Edelenbos, Klijn & Steijn, 2011).

Een netwerkmanager moet voortdurend inschattingen en keuzes maken welke actoren, zaken en kennisdomeinen relevant zijn voor het totale proces. Deze keuzes bepalen de grens tussen het project en de context, de kern en de periferie. Daarbij kan hij grofweg op twee manieren opereren, namelijk projectgericht of procesgericht (Edelenbos *et al.*, 2013).

Bij projectgericht netwerkmanagement is er een duidelijke, statische en relatief gesloten afbakening tussen het project en zijn context. Door organisatie en structurering worden complexe situaties vereenvoudigd, waardoor het makkelijker wordt om zo snel mogelijk het tevoren gestelde doel te bereiken. Netwerkmanagers die zo te werk gaan, tonen vaak een weinig verbindende managementstijl.

Bij procesgericht netwerkmanagement is de afbakening tussen het project en zijn context vaag, dynamisch en open. De netwerkmanager is daarbij een boundary spanner, omdat hij verbindingen legt met ontwikkelingen in de context van het project, teneinde het project positief te beïnvloeden. Het verdere governanceproces past hij daar flexibel op aan (Klijn & Edelenbos, 2007). Dergelijke netwerkmanagers hebben dus een adaptieve en connectieve managementstijl.

Deze tweedeling is ook terug te vinden in de managementstrategieën die aangewend kunnen worden. Enerzijds zijn er strategieën van organisatorische en structurerende aard, zoals het maken van afspraken over het proces en het instellen van structuren, anderzijds zijn er strategieën van adaptieve en connectieve aard, zoals het verkennen van de doelen en percepties van actoren en het activeren en verbinden van actoren en middelen (Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010; Edelenbos, Klijn & Steijn, 2011).

Hoewel strategieën van organisatorische of structurerende aard vooral zijn gericht op beheersing, en strategieën van adaptieve en connectieve aard vooral zijn gericht op vertrouwensopbouw, hoeven beide strategieën elkaar niet in de weg te staan. Beide kunnen elkaar ook aanvullen. Het structureren van zaken kan een basis vormen voor vertrouwen, en vertrouwen kan een basis vormen om zaken te structureren (Edelenbos & Eshuis, 2012).

Een goede combinatie van zowel organisatorische en structurerende als adaptieve en connectieve managementstrategieën wordt voor het proces belangrijk geacht (Klijn & Edelenbos, 2007). Wel zijn het vooral de adaptieve en connectieve managementstrategieën die een significante bijdrage leveren aan de uitkomsten van een governancenetwerk (Klijn, Steijn & Edelenbos, 2010). Netwerkmanagement blijkt dus meer te zijn dan enkel organiseren en structureren.

Een voorwaarde voor succes is echter wel dat er stabiliteit in het netwerkmanagement moet zijn. Het afwisselen van netwerkmanagers leidt bij de actoren tot een vermindering van vertrouwen in en tevredenheid over het proces en de uitkomsten, omdat een verandering in het netwerkmanagement ook een verandering van de handelwijze en managementstijl betekent. Dit kan de actoren frustreren, omdat eerder in het proces bepaalde verwachtingen waren gewekt (Edelenbos *et al.*, 2013).

Er is dus een stabiele adaptieve en connectieve stijl van netwerkmanagement nodig om door netwerkgovernance tot bevredigende uitkomsten te komen (Edelenbos & Klijn, 2006a, in: Klijn & Edelenbos, 2007; Edelenbos *et al.*, 2013; Verweij *et al.*, 2013).

De vier onderdelen en de variabelen van netwerkgovernance die hiervoor beschreven zijn, vormen samen een kader voor evaluatie van het governanceproces. De positie van dit evaluatiekader in de onderzoeksstructuur komt aan de orde in hoofdstuk 4.

3.5 Ruimtelijke kwaliteit als uitkomst van netwerkgovernance

Het algemene belang dat door netwerkgovernance nagestreefd wordt, is in het perspectief van de ruimtelijke ordening ‘de best denkbare wederkerige aanpassing van ruimte en samenleving, zulks terwille van die samenleving’ (Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie, 1971, p. 38). In hoeverre het algemene belang hier ook daadwerkelijk mee gediend is, kan worden bepaald aan de hand van de ruimtelijke kwaliteit, welk begrip door Jansen-Janssen *et al.* (2009) als volgt wordt gedefinieerd:

‘Ruimtelijke kwaliteit is een aanduiding van de waarde die gebruikers in een concreet gebied op een bepaald tijdstip aan ruimte toekennen.’ (p. 6)

Essentieel in de ruimtelijke kwaliteit is de waardetoekenning door mensen. Hiermee wordt de ruimtelijke ordening, die volgens de gehanteerde definitie in het belang van de samenleving is, beoordeeld door de mensen die van de samenleving onderdeel uitmaken. Het vergelijken van uitkomsten van governance-netwerken in het algemeen is lastig, omdat verschillende actoren de uitkomsten verschillend beoordelen. Uitkomsten, zoals de ruimtelijke kwaliteit, moeten dus geëvalueerd worden aan de hand van de perceptie van de actoren (Edelenbos, Klijn & Steijn, 2011).

De waardetoekenning van ruimtelijke kwaliteit gaat aan de hand van drie bouwstenen: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde (Dauvellier, 1991; Hooimeijer *et al.*, 2001). In Tabel 3 zijn deze bouwstenen verder uitgewerkt. Ruimtelijke kwaliteit betreft dus niet louter het esthetische aspect van de ruimte, zoals het begrip ten onrechte vaak wordt ingevuld. Het gaat niet om ‘mooi’, maar om ‘goed’ (VROM-raad, 2011, p. 7).

Bouwsteen	Dimensie	Variabele
gebruikswaarde	functie	bruikbaarheid
belevingswaarde	vorm	identiteit
toekomstwaarde	tijd	duurzaamheid

Tab. 3: De waardetoekenning van ruimtelijke kwaliteit in drie bouwstenen.

Hooimeijer *et al.* (2001) koppelen deze drie waarden aan een viertal belangen: het economisch belang, het sociaal belang, het ecologisch belang en het cultureel belang. Vanuit deze vier invalshoeken hebben zij een matrix gecreëerd, waarbij de waarden tegen de belangen worden afgezet. Vanuit elk belang worden de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde in de matrix ingevuld.

De opstellers van de matrix beweren geenszins volledig te zijn, maar zien het als een vertrekpunt voor verdere ontwikkeling. Zo nodig zou de inhoud van cellen kunnen worden gewijzigd, of kolommen kunnen worden toegevoegd of samengevoegd.

Vanuit het perspectief van netwerkgovernance zijn het niet de belangen van sectoren, maar de belangen van actoren van waaruit de ruimtelijke kwaliteit wordt beoordeeld. Door de belangen van de drie kennisdomeinen en de daaraan verbonden actoren volgens Edelenbos, Van Buuren & Van Schie (2011) als invalshoeken te nemen, worden de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde afgezet tegen de belangen van bureaucraten, experts en belanghebbenden.

Op deze manier ontstaat een generieke evaluatiematrix om de ruimtelijke kwaliteit te beoordelen als uitkomst van netwerkgovernance, zoals weergegeven in Figuur 7. De invulling van deze matrix is daarbij geheel afhankelijk van de percepties van de verschillende actoren, waarmee beantwoord wordt aan zowel de literatuur over de uitkomsten van netwerkgovernance, als de literatuur over ruimtelijke kwaliteit, die in dit onderzoek de invulling van die uitkomsten vormt.

		INVALSHOEKEN		
		bureaucraten	experts	belanghebbenden
WAARDEN	gebruiks- waarde			
	belevings- waarde			
	toekomst- waarde			

Fig. 7: Generieke evaluatiematrix voor de drie bouwstenen van ruimtelijke kwaliteit vanuit de invalshoeken van de drie typen actoren.

3.6 Ruimtelijke kwaliteit van erven

Specifiek voor de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit van erven heeft AtelierOverijssel een aantal aandachtspunten geformuleerd onder de noemer 'G.R.E.E.P. op kwaliteit'. Dit staat voor de gewenste samenhang tussen de Gebouw-kwaliteit, Relatie met het landschap, Erfstructuur, Erfinrichting en het Programma. (De Nood, 2007)

De gebouw-kwaliteit gaat over de vorm en functie van de gebouwen. De erfstructuur is de ruimtelijke en functionele ordening van het erf, de plattegrond. De erfinrichting is de landschapsarchitectonische vormgeving en detaillering van het erf op ooghoogte. Deze drie aandachtspunten gaan over de ruimtelijke kwaliteit op het erf zelf. Het vierde aandachtspunt, de relatie van het erf met het omringende landschap, is mede bepalend voor de ruimtelijke kwaliteit van de directe omgeving.

Het programma is de gewenste functie van het erf en is daardoor bepalend hoe de ruimtelijke kwaliteit van een erf gewaardeerd wordt. De gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van een erf hangen immers af van de gewenste functie van de ruimte.

Voor elk van de aspecten gebouw-kwaliteit, erfstructuur, erfinrichting en relatie met het landschap kan de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde bepaald worden. Het programma is de verbindende schakel tussen elk van deze aspecten en vormt vanuit de invalshoeken van de drie typen actoren het kader van waaruit de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van een erf wordt beoordeeld.

De generieke evaluatiematrix kan specifiek op erven worden toegepast door de aandachtspunten van 'G.R.E.E.P. op kwaliteit' toe te voegen. De hierdoor gevormde evaluatiematrix voor de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit van erven wordt weergegeven in Figuur 8. In hoofdstuk 4 komt de positie van deze evaluatiematrix in de onderzoeksstructuur aan bod.

		INVALSHOEKEN		
		bureaucraten	experts	belanghebbenden
WAARDEN	gebruiks- waarde	Gebouw, Relatie landschap Erfstructuur, Erfinrichting	Gebouw, Relatie landschap Erfstructuur, Erfinrichting	Gebouw, Relatie landschap Erfstructuur, Erfinrichting
	belevings- waarde	Gebouw, Relatie landschap Erfstructuur, Erfinrichting	Gebouw, Relatie landschap Erfstructuur, Erfinrichting	Gebouw, Relatie landschap Erfstructuur, Erfinrichting
	toekomst- waarde	Gebouw, Relatie landschap Erfstructuur, Erfinrichting	Gebouw, Relatie landschap Erfstructuur, Erfinrichting	Gebouw, Relatie landschap Erfstructuur, Erfinrichting

Fig. 8: Evaluatiematrix voor de ruimtelijke kwaliteit van erven.

Gebouw-kwaliteit, relatie met het landschap, erfstructuur en erfinrichting worden voor elke bouwsteen van ruimtelijke kwaliteit door elk actortype beoordeeld vanuit het programma.

4 Onderzoeksstructuur

Dit hoofdstuk behandelt de structuur van het onderzoek. Eerst wordt de casus van de ervenconsulent in Overijssel nader gemotiveerd. Vervolgens wordt de koppeling gemaakt tussen netwerk governance en de ervenconsulent in een conceptueel model, waarna het casusonderzoek verder wordt toegelicht. Daarna volgt een overzicht van de gegevensverzameling en hoe deze gegevens worden geanalyseerd.

4.1 De ervenconsulent in Overijssel als casus

In hoofdstuk 1 is een koppeling gemaakt tussen uitnodigingsplanologie en de ervenconsulent, waaruit blijkt dat onderzoek naar de ervenconsulent meer inzicht kan geven in de processen van uitnodigingsplanologie en de uitkomsten daarvan met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit.

Dit onderzoek wordt uitgevoerd als casusonderzoek, toegespitst op de twee ervenconsulenten die momenteel bij Het Oversticht werkzaam zijn in de provincie Overijssel. De ene ervenconsulent adviseert vooral in de gemeenten in het noordwesten van Overijssel, de andere met name in de gemeenten in het zuidoosten van deze provincie.

Hoewel de keuze voor de provincie Overijssel voor de hand ligt, omdat Het Oversticht deze provincie als primair werkgebied heeft, zijn er ook andere redenen te noemen om juist de Overijsselse ervenconsulent als uitgangspunt te nemen.

Omdat de allereerste ervenconsulent in Overijssel is begonnen, is hier door de jaren heen de meeste ervaring opgebouwd. Pas later is het ervenconsulentschap geëxporteerd naar andere gebieden in binnen- en buitenland. Dit heeft als voordeel dat de Overijsselse ervenconsulent beschikt over ervaring vanaf de beginjaren tot aan heden.

Het ervenconsulentschap is ontstaan naar aanleiding van de reconstructie van de concentratiegebieden op de zandgronden. Overijssel en Noord-Brabant waren de eerste provincies die als gevolg van de reconstructie werk maakten van ruimte-voor-ruimte-regelingen.

De wens vanuit de overheid om hiermee de ruimtelijke kwaliteit te bevorderen, was een belangrijke aanleiding voor de aanstelling van de ervenconsulent om hieraan concreet gestalte te geven. Later volgden pas andere provincies met de instelling van ruimte-voor-ruimteregeelingen, eerst vooral de provincies met reconstructiegebieden, maar na verloop van tijd door het hele land.

In beide gevallen geldt dus, dat de provincie Overijssel koploper is op het gebied van erftransformaties met ervenconsulent en ruimte-voor-ruimte-regelingen. Hierdoor is er veel kennis beschikbaar en is de kans het grootst op gerealiseerde erftransformaties, aangezien er bij de meeste erftransformaties jaren overheen gaan van plan tot realisatie.

4.2 De ervenconsulent als netwerkmanager

De ervenconsulent heeft bij een voorgenomen erftransformatie een centrale rol in het governance netwerk. Hij gaat als mediator in gesprek met de planindienende initiatiefnemer, de initiator, en de gemeente, de facilitator.

Als onafhankelijk deskundige heeft de ervenconsulent de taak om de belangen van zowel initiator als facilitator met elkaar te verbinden en bovendien het algemene belang te bevorderen, namelijk de ruimtelijke kwaliteit. Dit maakt de ervenconsulent een netwerkmanager in het governance netwerk, waarvan de samenstelling wordt weergegeven in Tabel 4.

Actor	Type	Rol
overheid (ambtenaar)	bureaucraat	facilitator
ervenconsulent	expert	netwerkmanager (mediator)
initiatiefnemer	belanghebbende	initiator

Tab. 4: Samenstelling van een governance netwerk bij een erftransformatie met ervenconsulent.

Een meer grafische en uitgewerkte weergave hiervan geeft het conceptueel model in Figuur 9, waarin zowel proces als uitkomst wordt weergegeven. De ervenconsulent heeft hierin als netwerkmanager een centrale, verbindende rol in het proces. Tevens vormt de ervenconsulent de verbindende schakel naar een voor alle betrokkenen aanvaardbare ruimtelijke kwaliteit van het erf via een discourscoalitie.

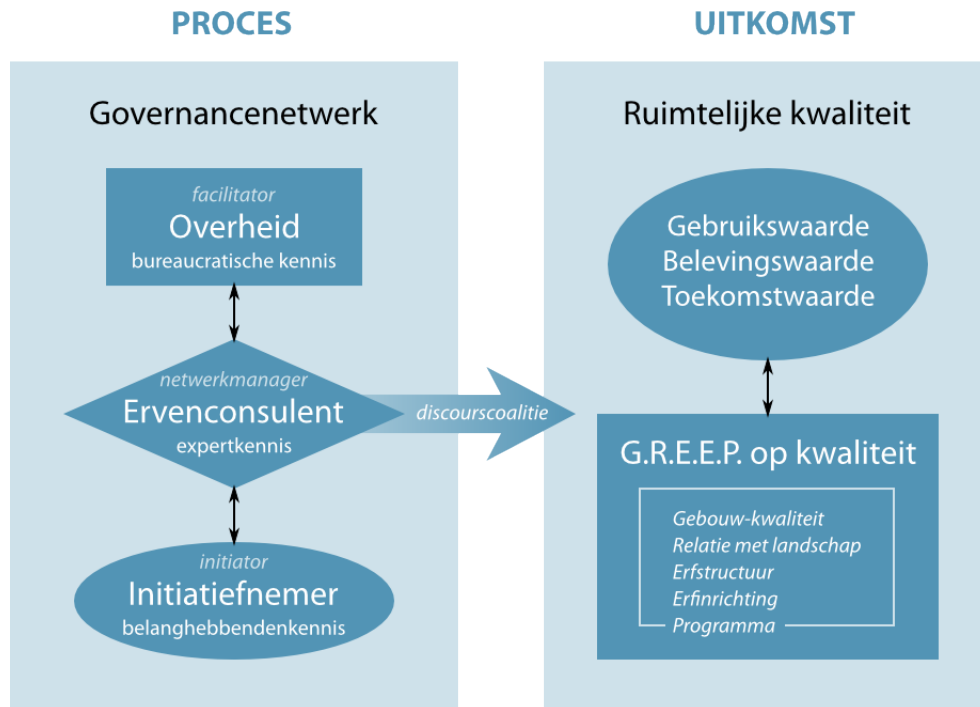


Fig. 9: Conceptueel model van proces en uitkomst, toegepast op de ervenconsulent.

Teruggrijpend op de onderzoeksvragen uit hoofdstuk 1, wordt het ervenconsulentschap in dit onderzoek beschouwd als een vorm van uitnodigingsplanologie, waarbij het erftransformatieproces een uitnodigingsplanologisch governanceproces is. Deze begrippen zijn dan elkaars substituuut. Voor de betrokken actoren worden de drie typen actoren uit Tabel 4 ingevoegd, namelijk gemeenteambtenaar, ervenconsulent en initiatiefnemer.

4.3 Afbakening en perspectief casusonderzoek

Om het casusonderzoek beheersbaar te houden, is het nodig het erftransformatieproces af te bakenen. Onderzocht is het proces van erftransformatie vanaf het eerste contact tussen ervenconsulent en initiatiefnemer of gemeente, tot de voltooiing van de erftransformatie.

De kern van dit proces is de totstandkoming van het expertadvies van de ervenconsulent, dat met inachtneming van de belangen van alle betrokken partijen wordt opgesteld en in belangrijke mate leidend is voor het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning door de gemeente.

Het proces dat met de ervenconsulent wordt doorlopen, verschilt per geval. Soms wordt de ervenconsulent al bij het proces betrokken als de ideeën van de initiatiefnemer nog nauwelijks vaste vorm hebben gekregen; in andere gevallen zijn de plannen al ver uitgewerkt voordat de ervenconsulent om advies wordt gevraagd. In veel gevallen is één gezamenlijk contactmoment met ervenconsulent, initiatiefnemer en gemeente genoeg, maar het komt ook voor dat er meerdere contactmomenten nodig zijn.

Het perspectief van het casusonderzoek is dat van de ervenconsulent. Een erftransformatieproces wordt dus enkel belicht in zoverre de ervenconsulent erbij betrokken is. Interactie tussen initiatiefnemer en de gemeente die buiten de invloedssfeer van de ervenconsulent plaatsvindt blijft in dit onderzoek buiten beschouwing, tenzij deze sterk van invloed is op het deel van het proces waarbij de ervenconsulent wel betrokken is.

4.4 Onderzoeksgegevens

De gegevens voor dit onderzoek zijn verzameld door middel van casusonderzoek. Figuur 10 is een schematische weergave van het onderzoek. De twee pijlers van proces en uitkomst vormen de basis van het onderzoek.

Binnen het casusonderdeel zijn er twee bronnen. De eerste bron is het dagelijks werk van de ervenconsulent, waaruit 10 actuele casussen zijn geselecteerd die het object vormen voor onderzoek naar het proces van netwerk governance. De tweede bron is de adviezenlijst in het archief van de ervenconsulent, waaruit een selectie is gemaakt van in totaal 90 erftransformaties om zowel het proces van netwerk governance te onderzoeken als de uitkomst daarvan in ruimtelijke kwaliteit.

Het casusonderzoek vormt de invoer voor de evaluatiekaders. Van links naar rechts staan achtereenvolgens vermeld bron, filter, methode en onderzoeksresultaten. De onderzoeksresultaten vallen uiteen in resultaten met betrekking tot het proces en resultaten met betrekking tot de uitkomst, en worden elk binnen hun eigen kader geëvalueerd. Aan de hand van deze evaluaties worden voor zowel proces als uitkomst conclusies getrokken, die antwoorden op de onderzoeksvragen opleveren.

De gegevens uit het casusonderzoek worden geëvalueerd aan de hand van de theorieën en concepten uit de wetenschappelijke literatuur. De literatuur over netwerk governance levert het kader voor de evaluatie van het governanceproces. Het governanceproces wordt kwalitatief geëvalueerd aan de hand van de vier onderdelen van governanceprocessen uit §3.4.

De literatuur over ruimtelijke kwaliteit het kader levert voor de evaluatie van de uitkomst van dat proces. Hiertoe wordt de evaluatiematrix voor de ruimtelijke kwaliteit van erven (Figuur 8) ingevuld met de waardering van de ruimtelijke kwaliteit over de situatie voor en na erftransformatie.

Deze onderzoeksresultaten leiden tot een conclusie over het functioneren van netwerk governance in de praktijk van de ervenconsulent, alsmede de daarmee bereikte ruimtelijke kwaliteit. Hieruit vloeit voort de beantwoording van de onderzoeksvragen over het proces van uitnodigingsplanologie in het metropolitaan landelijk gebied en de ruimtelijke kwaliteit die van dit proces de uitkomst is.

In de hierna volgende hoofdstukken 5 en 6 wordt aan het begin van elk hoofdstuk eerst de gevolgde werkwijze nader toegelicht, voordat op de bevindingen wordt ingegaan.

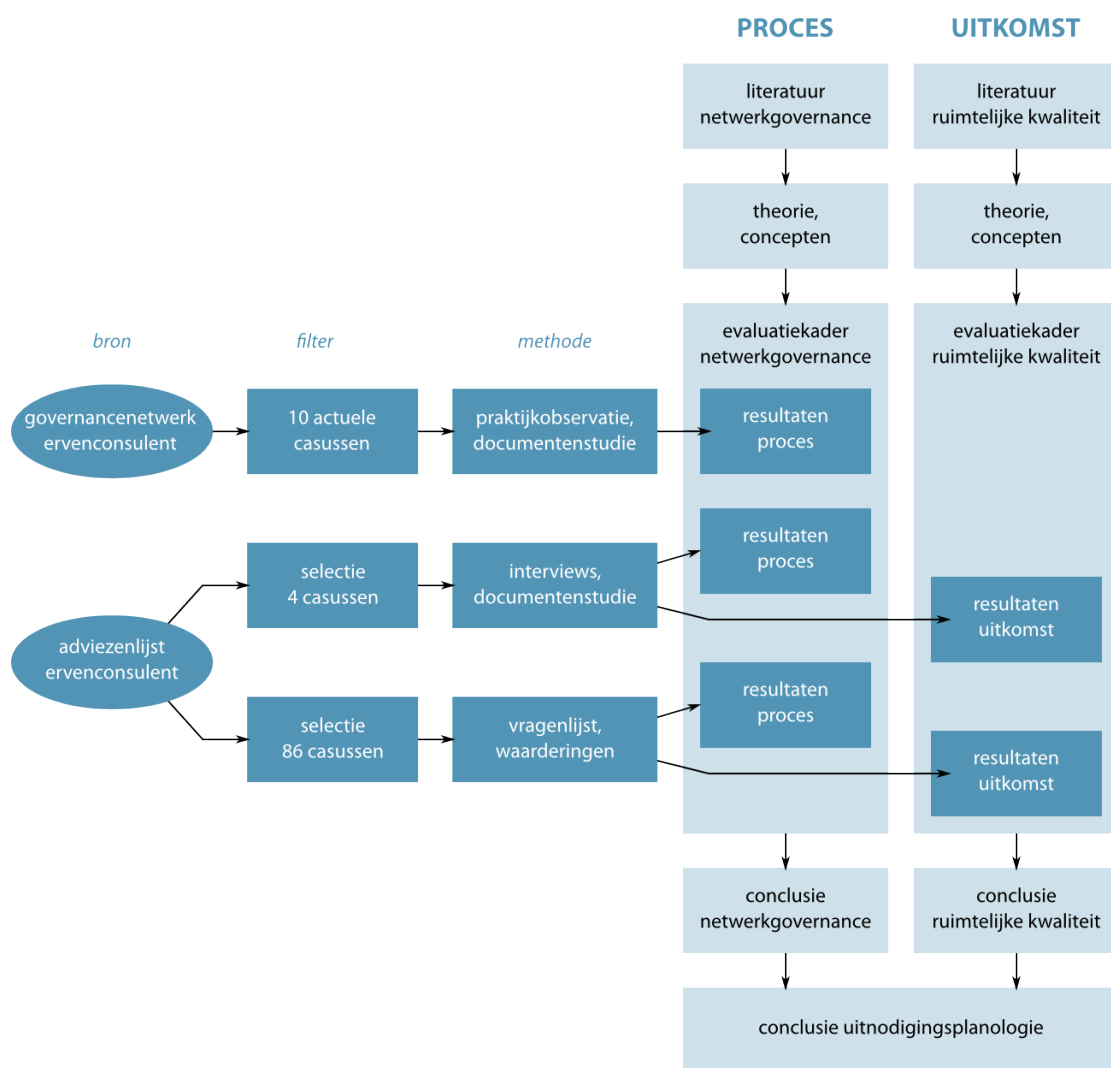


Fig. 10: Schematische weergave van de onderzoeksstructuur.

5 Op erfbezoek met de ervenconsulent

Dit hoofdstuk beschrijft het onderzoek met als bron het dagelijks werk van de ervenconsulent. Eerst wordt de werkwijze van de observaties uitgelegd. Daarna volgen de bevindingen, geordend volgens de vier onderdelen van netwerk governance. In de conclusie aan het einde van dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen besproken en geëvalueerd aan de hand van de theoretische concept van netwerk governance.

5.1 Werkwijze

Het dagelijks werk van de ervenconsulent bestaat uit het adviseren bij plannen voor erfransformaties. Het adviseringstraject begint met een adviesaanvraag, waarvoor de ervenconsulent vaak eenmalig op locatie een bezoek brengt aan het betreffende erf om een goed beeld te krijgen van de plannen van de initiatiefnemer, de situatie van het erf en de (on)mogelijkheden van een voorgenomen erfransformatie.

Binnen enkele weken na het erfbezoek brengt de ervenconsulent een advies uit met daarin aanwijzingen hoe de ruimtelijke kwaliteit bij de voorgenomen erfransformatie bevorderd kan worden. Na het uitbrengen van dit advies is het adviseringstraject ten einde en is de ervenconsulent niet verder betrokken bij het verdere verloop van de planprocedure voor de erfransformatie.

Bij een erfbezoek komt het governancenetwerk waarin de ervenconsulent werkt duidelijk naar voren, zowel qua samenstelling als qua functioneren. Belangrijk om te vermelden is dat het bij elk erfbezoek weer om een ander governancenetwerk gaat, aangezien de samenstelling van actoren telkens anders is.

Tien van dergelijke erfbezoeken in de periode van februari 2014 tot en met maart 2015 zijn geobserveerd, waarvan vijf bij de ene ervenconsulent en vijf bij de andere. Hierbij is gelet op de vier variabelen van governanceprocessen (zie §3.4), namelijk middelen/kennis, vertrouwen, interactie/communicatie en management. Met een aantekeningenvol in de hand (voorbeeld: zie bijlage B) is als het ware over de schouder van de ervenconsulent meegekeken en meegeluisterd. Als vast onderdeel van het adviseringstraject zijn ook de tien uitgebrachte adviezen van de ervenconsulent in het onderzoek meegenomen.

Beschreven wordt de algemene lijn, zoals die voor de meeste geobserveerde erfbezoeken geldt. Deze algemene bevindingen worden geëvalueerd aan de hand van de vier onderdelen van netwerk governance, om te zien in hoeverre de praktijk overeenkomt met de theorie.

5.2 Bevindingen

Elk adviseringstraject van de ervenconsulent bevat een aantal terugkerende elementen, die in te delen zijn in vier verschillende fasen: kennismaking, discussie, vervolguitleg en advisering. De eerste drie fasen vinden doorgaans plaats tijdens het erfbezoek; de advisering erna. Tijdens het erfbezoek lopen deze fasen op een natuurlijke manier in elkaar over (zie Figuur 12).

Een erfbezoek begint met de kennismakingsfase, waarin de ervenconsulent en de betrokkenen elkaar ontmoeten. Het plan voor de erfransformatie wordt toegelicht door de initiatiefnemer of diens adviseur, doorgaans aan de hand van enkele plattegronden of schetsontwerpen. Onderdeel van deze fase is ook dat het gezelschap een rondje over het erf loopt, zodat de ervenconsulent goed kennis kan nemen van de situatie. Ondertussen wordt het plan al lopend aan de ervenconsulent verder uitgelegd en stelt de ervenconsulent vragen ter verduidelijking.

Reeds tijdens de kennismakingsfase tast de ervenconsulent bij de andere betrokkenen de mogelijkheden en onmogelijkheden af en belandt het erfbezoek gaandeweg in de discussiefase, waarin de ervenconsulent een eerste reactie geeft op het plan ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit. In de meeste gevallen geeft de ervenconsulent hierbij aan in welke richting eventuele verbeteringen ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit gewenst zijn. De initiatiefnemer en gemeentebestuurder reageren hierop vanuit hun respectievelijke standpunten, door aan te geven wat wel en niet mogelijk is binnen de wensen van de initiatiefnemer en binnen beleid en regelgeving van de gemeente. Zo wisselen de betrokkenen elkaars wensen ten aanzien van het plan uit.

De discussiefase loopt vloeiend over in de vervolguitlegfase. In deze fase wordt het erfbezoek afgerond en aan de initiatiefnemer uitgelegd wat het vervolg van de procedure is. De ervenconsulent geeft in hoofdlijnen aan wat de inhoud van het advies aan de gemeente zal zijn

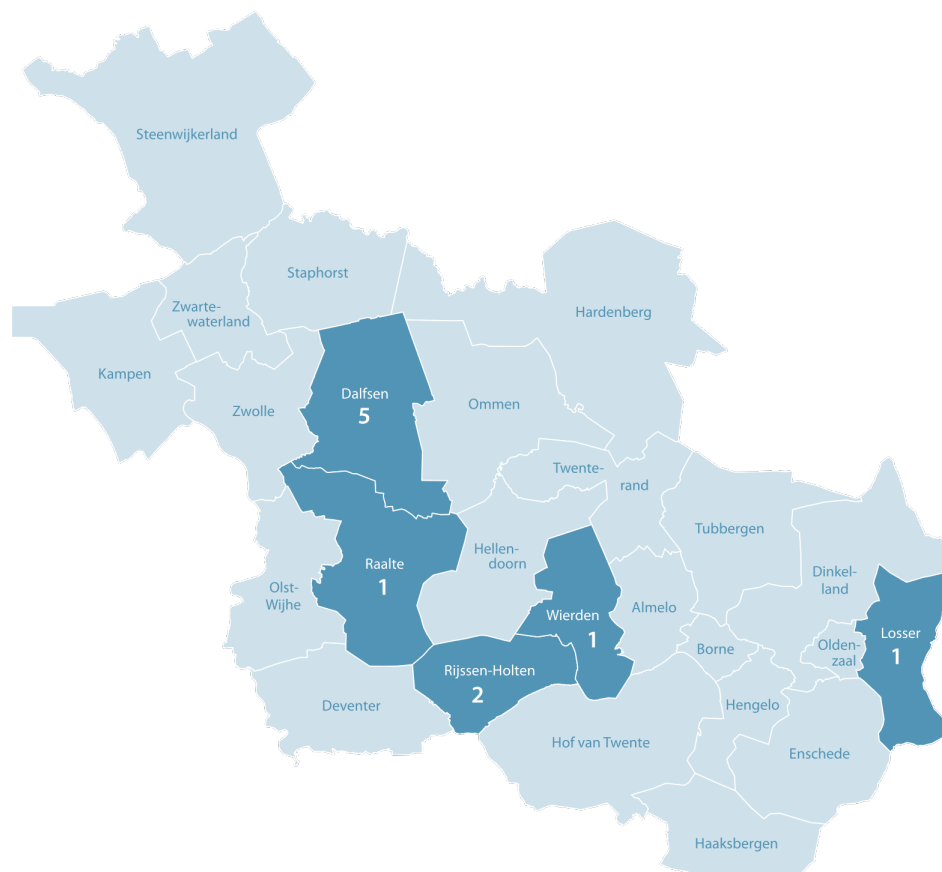


Fig. 11: Verdeling van de tien erfbezoeken over de gemeenten in Overijssel.

en de gemeenteambtenaar licht toe hoe dit advies van de ervenconsulent de weg baant voor het vervolg van de planprocedure. Ook worden in deze fase nog eventuele afspraken gemaakt, vaak van praktische aard. Daarna neemt men afscheid van elkaar en is het erfbezoek ten einde.

Na het erfbezoek vindt de adviseringsfase plaats, waarin de ervenconsulent de opgedane informatie en kennis uit de voorgaande fasen wordt verwerkt in het advies. Met het uitbrengen hiervan is het adviseringstraject ten einde, waarmee de ervenconsulent zich aan het verdere planproces onttrekt.

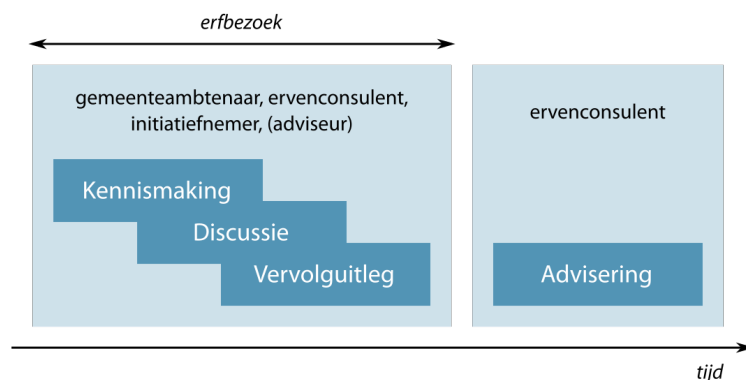


Fig. 12: Schematisch overzicht van de vier fasen in het adviseringstraject en de daarbij betrokken actoren in de tijd (niet op schaal).

Actoren: middelen/kennis

De samenstelling van het governancenetwerk van de ervenconsulent vertoont bij elk erfbezoek grote parallellen. Aanwezig is uiteraard de ervenconsulent, in de meeste gevallen vergezeld van een gemeenteambtenaar. Ook zijn de initiatiefnemers aanwezig, die al dan niet worden bijgestaan door een adviseur. Deze adviseur is meestal een ontwerper, zoals een architect of aannemer. Indien aanwezig treedt de adviseur hierbij vaak op als vertegenwoordiger van de initiatiefnemers naar de ervenconsulent en gemeente toe.

De aanwezigheid van ervenconsulent, gemeenteambtenaar, initiatiefnemer en een eventuele adviseur betekent dat alle drie de kennistypen aanwezig zijn. De ervenconsulent draagt expertkennis bij, de gemeenteambtenaar bureaucratistische kennis en de initiatiefnemer belanghebbendenkennis. De adviseur voegt eveneens expertkennis aan het geheel toe.

Er is verschil in de concrete kennis die ervenconsulent en adviseur bijdragen, ondanks dat beiden tot het kennistype expert behoren. De ervenconsulent heeft vooral kennis van de cultuurhistorische achtergrond van het landschap en de kenmerken die daarbij horen op het gebied van gebouwen, erfstructuur, erfinrichting en de ligging van het erf in het landschap, kortom de vier aspecten die belangrijk zijn bij de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit van erven.

De adviseur daarentegen heeft veelal technische kennis met betrekking tot maatvoeringen, materialen en constructies. Meestal heeft de adviseur ook algemene kennis met betrekking tot beleid, regelgeving en procedure en kennis van de zojuist genoemde vier aspecten van erven. Deze kennis is over het algemeen echter minder diepgaand. Ook heeft de adviseur in de regel minder kennis van het landschap ter plekke dan de ervenconsulent. Daarnaast heeft de adviseur wel kennis van de wensen van de initiatiefnemer, aangezien hij gewoonlijk reeds contact met de initiatiefnemers heeft gehad voordat de ervenconsulent bij het proces betrokken werd.

De bureaucratistische kennis van de gemeenteambtenaar vertaalt zich bij een erfbezoek vooral in kennis van beleid, regelgeving en planologische procedures. Op de achtergrond is vaak ook dossierkennis aanwezig, bijvoorbeeld met betrekking tot de stappen die al zijn gezet in de planprocedure.

De belanghebbendenkennis die de initiatiefnemer toevoegt, heeft in de eerste plaats te maken met de wens tot erftransformatie en de achtergrond daarvan. De bedrijfsvoering noopt bijvoorbeeld tot transformatie van een erf. Kennis van de bedrijfsvoering is daarbij relevant voor de mogelijkheden en onmogelijkheden van een erftransformatie. Tevens heeft de initiatiefnemer in veel gevallen kennis van de geschiedenis van het erf en de directe omgeving. Soms draagt de initiatiefnemer ook kennis van de mensen in de buurt bij aan het proces, bijvoorbeeld de houding van burens ten aanzien van de erftransformatie.

Tijdens een erfbezoek hebben de actoren verschillende rollen. De inbreng van de ervenconsulent neemt toe naarmate het erfbezoek vordert. In de kennismakingsfase stelt de ervenconsulent zich vooral luisterend en verkennend op, maar naar het einde toe meer adviserend en sturend.

Dezelfde ontwikkeling is ook waar te nemen bij de gemeenteambtenaar, die in de kennismakingsfase vooral luistert en naar het einde toe meer kaders aangeeft qua beleid, regelgeving en vervolgprocedure. De discussiefase is gewoonlijk het omslagpunt.

De initiatiefnemer is vooral in de kennismakingsfase actief door het plan en de situatie van het erf toe te lichten. Vanaf de discussiefase heeft de initiatiefnemer meer een luisterende rol.

Bij aanwezigheid van een adviseur zijn de verhoudingen doorgaans net iets anders. De adviseur neemt dan vaker de leiding bij de toelichting van het plan in de kennismakingsfase en is dan ook tijdens de discussiefase actiever en verkennender dan de gemiddelde initiatiefnemer.

Bij acht van de tien erfbezoeken waren alle drie de kennistypen vertegenwoordigd. De verschillen tussen de drie kennistypen tekenen zich tijdens een erfbezoek duidelijk af. Experts nemen doorgaans een luisterende en verkennende rol op zich, terwijl bureaucraten vooral luisteren naar de experts en die op de hoogte stellen van details in beleid en regelgeving.

De rol van belanghebbenden verschilt sterk per situatie. Sommigen zijn heel afwachting en laten zich adviseren en sturen door experts en bureaucraten, anderen zijn juist initiatiefrijk en zetten zich actief in om met de andere betrokkenen consensus te bereiken over het plan.

Ondanks de onafhankelijke positie neigen de ervenconsulent met de gemeenteambtenaar naar elkaar toe. Beiden hebben reeds meerdere malen met elkaar samengewerkt en komen meestal rond dezelfde tijd of zelfs gezamenlijk aan bij een erfbezoek. Hetzelfde is het geval bij de initiatiefnemer en de eventuele adviseur, die ook al eerder kennis met elkaar hebben gemaakt

en reeds voor het erfbezoek aanwezig zijn om de ervenconsulent en de gemeenteambtenaar te verwelkomen.

In het geval van de aanwezigheid van een adviseur is de expertkennis dominant. Dit is ook duidelijk te merken door beroepsmatige gedachtewisselingen tussen experts onderling of bureaucraten en experts, bijvoorbeeld over regelgeving en beleid. Zonder adviseur zijn de drie kennistypen meer evenredig aanwezig, wat zich vaak uit in een belanghebbende die zich meer in het geheel mengt.

Veelgebruikte hulpmiddelen bij een erfbezoek zijn een plattegrond of luchtfoto van het erf. Vanuit de initiatiefnemer of adviseur krijgt de ervenconsulent vaak een plantekening aangeleverd. Het rondje over het erf vormt bij een erfbezoek een vaste middel voor de ervenconsulent om de situatie van het erf in zich op te nemen. De plattegronden en tekeningen worden hierbij bij de hand gehouden.

Het advies van de ervenconsulent is de directe uitkomst van het adviseringstraject. De informatie en kennis die de ervenconsulent heeft opgedaan tijdens het erfbezoek vormt de basis voor het advies, dat gewoonlijk deze terugkerende onderdelen bevat: Opgave, Beleid, Situatie, Advies en Conclusie.

Het onderdeel Opgave vermeldt van wie de adviesvraag aan de ervenconsulent afkomstig is, meestal de gemeente of de initiatiefnemer, en wie aanwezig waren bij het erfbezoek. Ook wordt op hoofdlijnen het voorgenomen plan en de wensen van de initiatiefnemer geïntroduceerd. In de planomschrijving komt vooral de belanghebbendenkennis naar voren.

In het onderdeel Beleid wordt beschreven met welke beleidsmatige en juridische kaders rekening gehouden moet worden, zoals het omgevingsbeleid, het bestemmingsplan en regels ten aanzien van welstand. Met name de bureaucratische kennis komt hierin naar voren.

De ervenconsulent schetst in het onderdeel Situatie de ligging van het erf in het omringende landschap. Daarbij wordt beknopt genoemd hoe het erf in de huidige situatie is opgebouwd aan de hand van de gebouwen, erfstructuur, erfinrichting en de relatie met het omringende landschap. Daarbij worden ook de meest waardevolle elementen in de bestaande situatie ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit genoemd, die aanknopingspunten vormen voor het advies. Dit onderdeel van het advies bevat vooral expertkennis.

In het onderdeel Advies komen de voorgaanden drie onderdelen samen. De ervenconsulent vermeldt hierin hoe de opgave zich verhoudt tot de bestaande situatie en het beleid dat van toepassing is. Na een afweging hierin geeft de ervenconsulent kaders en richtlijnen waarmee bij de verdere planuitwerking rekening moet worden gehouden. In veruit de meeste gevallen visualiseert de ervenconsulent de kaders en richtlijnen in een schets ter verduidelijking.

De ervenconsulent blijft hierbij over het algemeen dicht bij het plan van de initiatiefnemer en heeft in geen van de onderzochte gevallen de door de initiatiefnemer gewenste functie van het erf afgeraden, maar schaaft vaak wel de uitvoering bij. Dit gebeurt bijvoorbeeld door te adviseren in het plan meer of andere beplanting op te nemen, de plaatsing of nokrichting van gebouwen te veranderen of ander materiaal- en kleurgebruik te adviseren.

Ten slotte volgt de Conclusie, die bestaat uit een kernachtige samenvatting van de hoofdpunten uit het Advies.

Onderhandelingen: vertrouwen

Een erfbezoek biedt veelal niet de mogelijkheid om een solide vertrouwensband op te bouwen tussen de actoren, omdat het in de regel slechts eenmaal plaatsvindt en van beperkte duur is. De ervenconsulent en gemeenteambtenaar kennen elkaar echter vaak al een langere periode, waardoor zich door de tijd heen wel een vertrouwensband heeft kunnen ontwikkelen. Hetzelfde is vaak het geval tussen de initiatiefnemer en de adviseur, die in veel gevallen ook al enige tijd met elkaar hebben opgetrokken voordat de ervenconsulent bij het proces betrokken raakte.

Een gemiddeld erfbezoek kenmerkt zich door een professioneel, maar informeel karakter. Het informele karakter zorgt voor een ontspannen sfeer waarin vertrouwen beter de kans krijgt zich te ontwikkelen dan in een gespannen sfeer.

Voor de vertrouwensontwikkeling is het belangrijk dat men van elkaar weet waar men aan toe is, zoals het delen van onzekerheden, verwachtingen en verantwoordelijkheden. Bij een erfbezoek worden deze zaken vooral in de vervolguitlegfase uitgewisseld. Als degene die alle uitgewisselde kennis moet wegen en samenbinden in een advies, is het vooral de ervenconsulent die hierin een belangrijke rol speelt.

De ervenconsulent geeft tijdens het erfbezoek vaak denkrichtingen aan, zonder meteen harde toezeggingen te doen. Zo weten de andere betrokkenen wel wat ze ongeveer kunnen verwachten van het advies, maar behoudt de ervenconsulent enige speelruimte bij het opstellen daarvan.

Onzekerheden worden met name gedeeld bij de wat complexere vraagstukken of indien de exacte gemeentelijke of provinciale regels niet tot in detail bekend zijn. Dan geeft de ervenconsulent bijvoorbeeld aan er nog even over na te moeten denken en na het erfbezoek nader overleg te zullen voeren met de gemeenteambtenaar voor afstemming.

Ten slotte geven de partijen aan welke verantwoordelijkheden zij op zich nemen. Zo geeft de ervenconsulent aan binnen welke termijn het advies klaar zal zijn. De gemeenteambtenaar licht daarbij meestal toe hoe het planproces na het advies verder gaat. Onderlinge afspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld wie er zorgt voor extra informatie over het plan of voor verduidelijking van de regelgeving, ten behoeve van de uitwerking van het advies. Ook dit draagt bij aan de vertrouwensopbouw doordat het voor alle betrokkenen duidelijk is wat men van elkaar kan verwachten.

Discours: interactie/communicatie

Tijdens veruit de meeste erfbezoeken gaat men vriendelijk en vrij informeel met elkaar om en zijn de verhoudingen redelijk gelijkwaardig. Er is geen sprake van overduidelijk dominant of onderdanig gedrag.

Slechts in één van de geobserveerde gevallen was er in de kennismakingsfase sprake van vijandig gedrag van de initiatiefnemer. De ervenconsulent reageerde hierop geduldig en verduidelijkend, waardoor de spanningen afnamen en het vijandige gedrag werd omgezet in vriendelijk gedrag tijdens de rest van het erfbezoek.

De vriendelijke en gelijkwaardige verhoudingen tijdens een erfbezoek zorgen ervoor dat er geen open confrontaties zijn. Hierdoor krijgt het onderlinge vertrouwen de kans om te groeien en zijn niet de machtsverhoudingen, maar de inhoud leidend in het proces.

Met het oog op het verzamelen van relevante informatie voor het advies neemt de ervenconsulent tijdens een erfbezoek vaak op een subtiele manier de leiding. Hij streeft er niet alleen naar zich de situatie van het erf eigen te maken, maar probeert zich ook in te leven in de situatie van de initiatiefnemer.

In geen enkel geval heeft de ervenconsulent de gewenste functie van het erf afgeraden of bekritiseerd. De ervenconsulent zoekt vooral naar aanknopingspunten in het landschap om het initiatief zo goed mogelijk op het erf en in de omgeving in te passen. Deze aanknopingspunten worden tijdens het erfbezoek ook door hem benoemd, met name tijdens de discussiefase.

Door op een voorzichtige manier hardop te denken, maakt de ervenconsulent de gemeenteambtenaar, initiatiefnemer en adviseur deelgenoot van zijn gedachten. Zo probeert hij bij de betrokken personen ingang voor deze ideeën te vinden en tegelijkertijd de gedachten van de andere betrokkenen te peilen.

In de onderlinge communicatie zijn er vooral verschillen tussen de belanghebbenden en de anderen. Gemeenteambtenaren, ervenconsulenten en adviseurs zijn meestal werkzaam in aanverwante vakgebieden. Daardoor spreken ze dezelfde professionele taal, zijn ze bekend met de belangrijkste terminologie in elkaars vakgebied en hebben inzicht in elkaars professionele denkkader.

Voor initiatiefnemers geldt dit doorgaans niet. Vooral als het gaat over specifieke zaken met betrekking tot beleid en regelgeving of bouwconstructies, en vooral als vaktermen wordt gebezigd, blijkt het gesprek voor een initiatiefnemer al gauw lastig te volgen. In veel gevallen vraagt hij dan wat er bedoeld wordt, waarna ervenconsulent, gemeenteambtenaar en adviseur hun best doen om het hoe en waarom, of een bepaalde term in eenvoudige bewoordingen aan de belanghebbende uit te leggen.

Vanwege de korte duur en eenmaligheid van een erfbezoek kan het lastig zijn om met alle belanghebbenden tot een overeenstemmende identificatie van de problemen en visie op de oplossing te komen. Bij de meeste erfbezoeken wordt zo'n discourscoalitie op hoofdlijnen wel in redelijke mate bereikt. In de vervolguitlegfase krijgt het erfbezoek desondanks steeds een open einde, aangezien de ervenconsulent het advies daarna nog moet opstellen.

Regulering: management

De rol van de ervenconsulent als netwerkmanager is tijdens het erfbezoek betrekkelijk kortstondig en met name gericht op informatieverzameling ten behoeve van het later uit te brengen advies. Vanwege de gelijkwaardige en informele verhoudingen verloopt een erfbezoek ogenschijnlijk wat ongestructureerd. Desondanks stuurt de ervenconsulent op subtiel wijze het gesprek om zelf informatie in te winnen en tegelijkertijd de partijen nader tot elkaar te krijgen.

De ervenconsulent hanteert daarbij zowel een projectgerichte als procesgerichte managementstijl. Enerzijds werkt de ervenconsulent vooral projectgericht door de duidelijke afbakening tussen het project en de context. Voorgestelde ingrepen blijven in hoofdzaak beperkt tot het erf; naburige ontwikkelingen worden niet bij het proces zelf betrokken. Anderzijds verkent de ervenconsulent de wensen en percepties van de initiatiefnemers en zoekt hij naar mogelijkheden die in te passen in plaatselijk beleid en regelgeving. Dit bijeen brengen van initiatiefnemer en gemeente duidt op een procesgerichte managementstijl. Bovendien tracht de ervenconsulent in de advisering nadrukkelijk aan te sluiten op de bestaande landschappelijke context van het erf.

Na het uitbrengen van het advies is de ervenconsulent niet meer bij het proces betrokken. Hiermee eindigt dus ook de functie van de ervenconsulent als netwerkmanager in het governance-netwerk. Behalve het schriftelijke advies is er verder geen overdracht van het netwerkmanagement vanuit de ervenconsulent.

5.3 Conclusie observaties erfbezoeken

De praktijk van het adviseringstraject van de ervenconsulent komt in de meeste gevallen dicht in de buurt van de theorie voor optimale netwerk-governance. Bij de meeste erfbezoeken zijn alle kennistypen aanwezig, zij het dat de verdeling in aantallen personen per kennistype soms niet optimaal is. De vriendelijke sfeer biedt een goede voedingsbodem voor de uitwisseling van kennis en de opbouw van het vertrouwen, dat wordt gevoed door openheid en gelijkwaardigheid in de interacties.

De interactie tussen de drie typen actoren onderling is verschillend. Gemeenteambtenaren, ervenconsulenten en adviseurs zijn werkzaam in hetzelfde vakgebied van ruimtelijke ordening, wat voor wederzijdse herkenning zorgt. Men is bekend met elkaars denkwereld en terminologie, waardoor onderlinge interactie en kennisuitwisseling makkelijk gaat. Bovendien zijn ervenconsulenten en gemeenteambtenaren vaak reeds meermalen samen betrokken geweest bij erftransformaties, waardoor een onderlinge band is opgebouwd.

De meeste initiatiefnemers zijn echter in een heel ander vakgebied werkzaam; een erftransformatie is voor veel initiatiefnemers een eenmalig gebeuren. Daardoor verloopt de interactie met de ervenconsulent, en in grotere mate de gemeenteambtenaar tijdens een erfbezoek doorgaans iets minder soepel. Tijdens een erfbezoek vindt de interactie en kennisuitwisseling vooral plaats tussen initiatiefnemer, adviseur en ervenconsulent, in iets mindere mate tussen initiatiefnemer en gemeenteambtenaar.

De kennis die tijdens een erfbezoek is uitgewisseld, verwerkt de ervenconsulent in zijn advies. Daarin is de inbreng vanuit de drie verschillende kennisdomeinen over het algemeen goed terug te vinden.

Het adviseringstraject is bij erftransformaties een belangrijke stap in het planproces. Echter, het adviseringstraject is als governanceproces over het algemeen te kort om een discoucoalitie en coproductie van kennis te bereiken, en een solide vertrouwensband op te bouwen. Het eenmalige erfbezoek biedt weliswaar de gelegenheid om onderling kennis te maken en kennis uit te wisselen, maar het is de vraag of dat voldoende gelegenheid biedt om overeenstemming over de identificatie van de problemen te bereiken en een gedeelde visie op de oplossing.

Hoewel het advies van de ervenconsulent zorgvuldig wordt opgesteld aan de hand van de inbreng van alle partijen, hoeft dit niet te betekenen dat elke partij daadwerkelijk achter het advies staat. Omdat de ervenconsulent na het erfbezoek en het uitbrengen van het advies gewoonlijk niet meer bij het verdere planproces van de erftransformatie is betrokken, kan de ervenconsulent ook niet goed meer bijsturen indien dit het geval is.

Met het afronden van het adviestraject vindt tevens gedwongen een wisseling of zelfs beëindiging van het netwerkmanagement plaats, omdat de ervenconsulent deze verbindende rol tussen gemeente en initiatiefnemer niet langer kan vervullen. Dit kan het vertrouwen in het proces en de tevredenheid over de ervenconsulent ondermijnen.

6 Getransformeerde erven onder de loep

In dit hoofdstuk wordt het onderzoek beschreven met als bron de adviezenlijst van de ervenconsulent, waaruit een selectie van erftransformaties is gemaakt voor het houden van enquêtes en interviews over die erftransformaties. Hierover volgt eerst een beschrijving van de werkwijze.

Daarna komen de bevindingen naar aanleiding van de enquêtes aan bod. Hiervan worden eerst de bevindingen met betrekking tot het proces beschreven, wederom geordend volgens de vier onderdelen van governanceprocessen uit §3.4. Daarna volgen de bevindingen over de beoordelingen van de ruimtelijke kwaliteit. In de deelconclusie over de enquêtes worden de belangrijkste bevindingen besproken en voorzien van een mogelijke verklaring.

Vervolgens worden de bevindingen naar aanleiding van de interviews over de vier erftransformaties uiteengezet, aan de hand van een viertal spanningsvelden dat in deze interviews naar voren is gekomen. Daarna volgt een deelconclusie over de interviews.

Ten slotte eindigt dit hoofdstuk met een conclusie naar aanleiding van de deelconclusies over de enquêtes en interviews, die tevens teruggrijpt op de conclusie van het voorgaande hoofdstuk.

De lopende tekst in dit hoofdstuk wordt ter illustratie afgewisseld met foto's en schetsen van erven uit het onderzoek in de situatie voor en na de erftransformatie.

6.1 Werkwijze

Door de jaren heen hebben de ervenconsulenten in Overijssel een archief opgebouwd van meer dan tweeduizend adviezen, waarvan het gros voorgenomen erftransformaties betreft. Dit archief met bijbehorende adressenlijsten vormt de bron voor onderzoek naar de rol van de ervenconsulent in het proces voorafgaand aan een erftransformatie en de uitkomst die dat heeft opgeleverd in ruimtelijke kwaliteit.

Op basis van deze advieslijsten is een selectie gemaakt op basis van geografische en praktische criteria: de betreffende erftransformatie moet grotendeels of helemaal uitgevoerd zijn, het mag geen uitzonderingsgeval betreffen en de betrokken ervenconsulent en gemeenteambtenaar moeten beide nog werkzaam zijn.

Geput is zo veel mogelijk uit de jaren 2008 tot en met 2010, met een enkel geval daarvoor of daarna. De reden hiervoor is dat het ervenconsulentschap in 2008 genoeg tijd had gehad om vaste vormen aan te nemen. Daarnaast geldt: hoe recenter de casus, des te kleiner de kans dat de erftransformatie is uitgevoerd. Bij dit alles is gestreefd naar een gelijkmatige spreiding over de provincie om mogelijke regionale verschillen te reduceren.

Eerst is een voorselectie gemaakt, waarbij alle praktisch onhaalbare en afwijkende gevallen eruit zijn gefilterd. Daarna zijn de meewerkende gemeenteambtenaren gevraagd aan te geven welke erftransformaties uiteindelijk wel of niet hebben plaatsgevonden. Na terugkoppeling door de gemeenteambtenaren is een definitieve selectie van 90 erftransformaties overgebleven, verspreid over 12 gemeenten in Overijssel.

6.1.1 Enquêtes

Naar de adressen van de definitieve selectie zijn enquêtes verstuurd met vragen over het erftransformatieproces en de waardering van de ruimtelijke kwaliteit voor en na de ingreep. De enquête bestond merendeels uit scorevragen en enkele meerkeuzevragen (voorbeeld: zie bijlage C). Van deze enquête zijn drie versies gemaakt, één voor initiatiefnemers, één voor gemeenteambtenaren en één voor ervenconsulenten, met de bedoeling dat deze per erftransformatie door alle drie betrokken personen onafhankelijk van elkaar zouden worden ingevuld.

De enquête voor initiatiefnemers kon door de geadresseerden naar eigen voorkeur op papier of via het internet ingevuld worden. Van de 90 verstuurde enquêtes is van 22 adressen respons gekomen, waarvan 15 in de vorm van ingevulde enquêtes die in meer of mindere mate bruikbaar zijn. Vervolgens hebben gemeenteambtenaren en ervenconsulenten voor deze 15 erftransformaties hun enquêtes ingevuld. Daarbij zijn er 11 erftransformaties overgebleven waarvan alle drie betrokkenen de enquête hadden ingevuld; daarnaast zijn er 3 erftransformaties waarvan naast de initiatiefnemer slechts de gemeenteambtenaar of de ervenconsulent de enquête had ingevuld. De antwoorden over deze 14 erftransformaties zijn aangevuld tot 18 in totaal, door toevoeging van de antwoorden van de 4 erftransformaties uit de interviews.

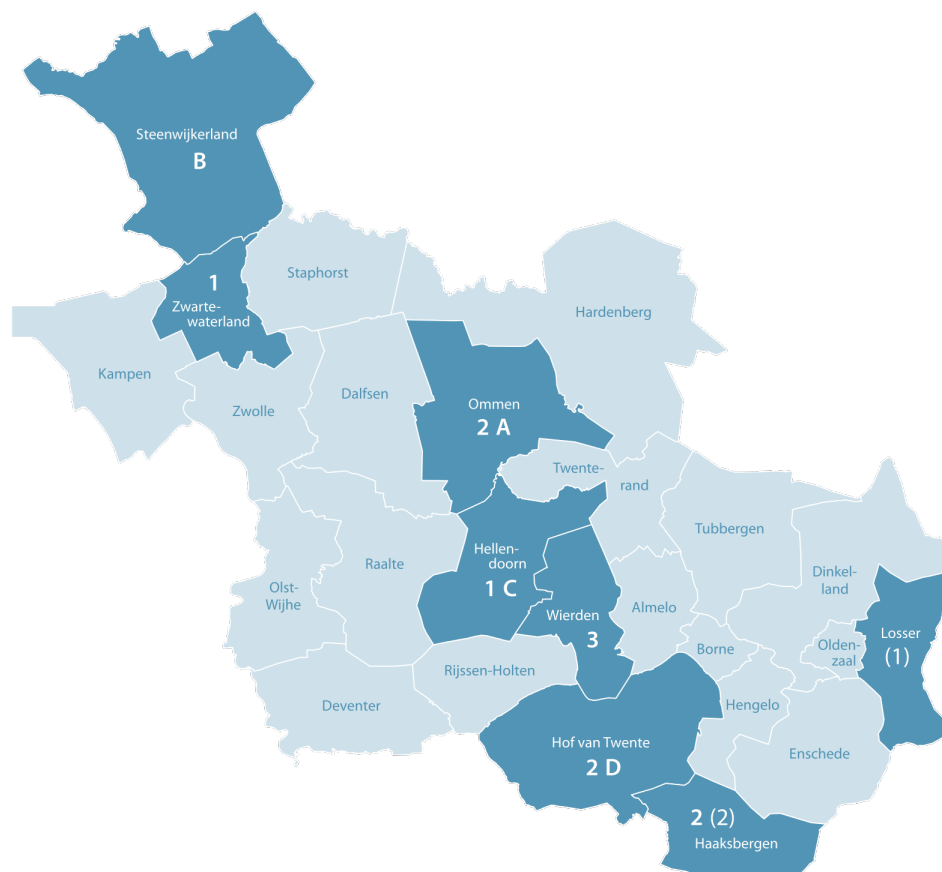


Fig. 13: Verdeling van de uiteindelijk onderzochte erftransformaties over de gemeenten in Overijssel. Volledig geënquêteerde met aantal, deels geënquêteerde met aantal tussen haakjes, geïnterviewde met letters.

Omdat de ervenconsulenten in de meeste gevallen niet op de hoogte bleken van de huidige situatie van de meeste erven, heeft de onderzoeker foto's gemaakt van de erven waarvan de transformatie al in redelijke mate gevorderd of voltooid was. Aan de hand van deze actuele foto's en foto's van de erfbezoeken uit het archief hebben de ervenconsulenten de enquêtes kunnen invullen.

In tegenstelling tot de observaties die in het voorgaande hoofdstuk zijn besproken, waarbij het adviseringstraject van de ervenconsulent vooral vanuit het perspectief van de onderzoeker wordt beschouwd, ligt het accent in dit hoofdstuk vooral bij de perceptie van de betrokken actoren.

De bevindingen die betrekking hebben op het proces worden geëvalueerd aan de hand van de vier onderdelen van netwerkgovernance (zie §3.4). Gekeken wordt vooral naar de verschillen en verbanden in de opvattingen van de drie typen actoren, met extra aandacht voor de opvattingen die betrekking hebben op de betrokkenheid van de ervenconsulent en de meerwaarde daarvan.

Vanwege het accent op de perceptie van de betrokkenen is een vergelijking van de praktijk met de theorie niet zonder meer mogelijk. Wel zijn de vragen in de enquête gebaseerd op de vier onderdelen van governanceprocessen. De enquêteresultaten worden daarom per onderdeel besproken.

De beoordelingen van de ruimtelijke kwaliteit zijn per erftransformatie verwerkt in evaluatiematrixes volgens het model van Figuur 8. De aandacht gaat hierbij uit naar de verschillen in de beoordelingen van de drie verschillende waarden van ruimtelijke kwaliteit (zie §3.5), de verschillen in de beoordelingen tussen de drie typen actoren en verschillen in de beoordelingen van de vier aspecten voor de ruimtelijke kwaliteit van erven (zie §3.6).

6.1.2 Interviews

Ter aanvulling zijn 4 van de 90 erftransformaties nader onderzocht door middel van interviews en documentenstudie. Om verschillen en overeenkomsten goed in beeld te kunnen brengen, zijn deze gekozen op basis van geografische spreiding, type erftransformatie en hoe de ervenconsulenten en gemeenteambtenaren het proces en de uitkomst ervaren hebben.

Onafhankelijk van elkaar zijn per erftransformatie interviews gehouden met de betrokken initiatiefnemers, gemeenteambtenaren en ervenconsulenten. Bij de interviews is gekozen voor een semi-gestructureerde opzet (vgl. Emans, 2002), waarbij de vragenopbouw van de enquêtes aangehouden (voorbeeld: zie bijlage D). De antwoorden op de vragen die overeenstemmen met de enquêtes zijn daarom verwerkt bij de enquêteresultaten.

Ten opzichte van de enquêtes kon bij de interviews veel dieper op de zaken worden ingegaan, vanwege de mogelijkheid voor de geïnterviewden om uitgebreide toelichting te geven en de mogelijkheid voor de interviewer om door te vragen. De beoordelvragen over de ruimtelijke kwaliteit voor en na erftransformatie werden door de geïnterviewden eerst op papier ingevuld en daarna kort besproken. De interviews met de initiatiefnemers hebben op het erf zelf plaatsgevonden, die met de gemeenteambtenaren op het gemeentehuis en die met de ervenconsulenten op kantoor bij het Oversticht.

Door het interviewen van alle drie betrokken kennistypen, het bezoek op locatie en bestudering van de documenten over de erftransformatie in het archief van de ervenconsulent, is een beter beeld van het proces en de uitkomsten ontstaan dan bij enkel een enquête mogelijk zou zijn. Ter ondersteuning zijn bij deze vier erftransformaties tevens de documenten in het archief van de ervenconsulent bestudeerd, waaronder de uitgebrachte adviezen.

6.2 Bevindingen enquêtes

De enquêtes bestonden in basisopzet uit twee delen, proces en ruimtelijke kwaliteit. Deze onderdelen waren chronologisch geordend om de geënuquêteerde als het ware mee terug in de tijd te nemen en het proces in gedachten nogmaals te doorlopen.

Eerst diende de geënuquêteerde de ruimtelijke kwaliteit vóór de erftransformatie te beoordelen. Vervolgens werden vragen en stellingen voorgelegd over het proces van erftransformatie waar de ervenconsulent bij betrokken was geweest en ten slotte volgde een beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit van de huidige situatie, dus na de erftransformatie.

Veruit de meeste vragen en stellingen betroffen scorevragen, waarbij de geënuquêteerden vijf keuzemogelijkheden hadden, uiteenlopend van 'zeer mee oneens' naar 'neutraal' tot 'zeer mee eens'. De enquêtes voor initiatiefnemers, gemeenteambtenaren en ervenconsulenten bevatten dezelfde vragen en stellingen, zij het dat de formuleringen in het procesdeel enigszins verschillen met het oog op de doelgroep.

Voor de verwerking van de gegevens van de enquêtes zijn aan de waarderingen numerieke waarden van 1 t/m 5 toegekend. Deze getallen vertegenwoordigen geen absolute waarde, maar dienen gelezen te worden op ordinale schaal. Deze getallen zijn verwerkt en bewerkt in matrices, waaruit scores op basis van afgeronde gemiddelden naar voren komen. Niet-ingevulde scores zijn in deze gemiddelden in principe niet meegeteld, om onnodig lage scores te voorkomen. Aan de hand van deze matrices zijn de algemene lijnen in de antwoorden en de onderlinge verschillen in de antwoorden beschreven in de volgende paragrafen.

6.2.1 Proces

Actoren: middelen/kennis

De resultaten van de enquêtes laten zien dat over het algemeen alle drie kennistypen vertegenwoordigd zijn bij een erfbezoek. In bijna alle gevallen had de initiatiefnemer een adviseur in de arm genomen en waren zowel initiatiefnemer als adviseur in het proces betrokken. Slechts in enkele gevallen was er geen adviseur aanwezig of liet de initiatiefnemer zich geheel door de adviseur vertegenwoordigen. Deze verschillen lijken overigens van weinig invloed op de antwoorden.

De betrokken actoren vinden over het algemeen dat de plannen beter zijn geworden nadat ze met de ervenconsulent en gemeenteambtenaar waren besproken, maar de meningen liggen wel uit elkaar. De ervenconsulenten zijn het meest bescheiden over het eigen nut ten aanzien van de

Onderwerp	gemeente-ambtenaar	erven-consulent	initiatief-nemer	totaal gemiddeld
vertrouwen aanwezig	3,9	3,8	3,8	3,8
* EC heeft vertrouwen bevorderd	3,8	3,9	3,4	3,7
openheid en eerlijkheid	4,0	3,8	3,9	3,9
EC duidelijk en begrijpelijk	4,1	3,8	3,6	3,8
verhoudingen gelijkwaardig	3,9	3,8	3,4	3,7
makkelijk eens geworden	3,6	3,9	3,4	3,6
* plan beter geworden na bespreken	3,8	3,4	3,6	3,6
definitief plan is conform advies EC	4,1	3,4	3,9	3,8
herkenning eigen inbreng in advies EC	3,6	-	3,5	3,6
prettige samenwerking	4,5	3,8	3,7	4,0
* EC meerwaarde voor samenwerking	3,8	3,6	3,5	3,6
inzet EC voldoet aan verwachting	4,1	3,3	3,6	3,6
zou EC aanbevelen	4,2	-	3,4	3,8
totaal gemiddeld	4,0	3,7	3,6	3,8
* totaal indicatoren meerwaarde EC	3,8	3,6	3,5	3,7

Tab. 5: Totaalgemiddelden van de procesbeoordelingen van de achttien erftransformaties.

verbetering van de plannen. Gemeenteambtenaren zijn over het algemeen vrij positief over de verbeteringsslag die de ervenconsulent in de plannen brengt, terwijl initiatiefnemers gemengde gevoelens lijken te hebben: slechts de helft van de initiatiefnemers vindt dat de plannen na bespreking met de ervenconsulent en gemeenteambtenaar daadwerkelijk beter zijn geworden.

Wat opvalt, is dat waar initiatiefnemers op dit punt neutraal of negatief antwoorden, gemeentambtenaren juist veelal positief antwoorden. Andersom komt ook voor, dat initiatiefnemers de plannen verbeterd vinden en gemeenteambtenaren die mening niet delen. De meningen van gemeenteambtenaren en initiatiefnemers lijken dus communicerende vaten als het gaat om het nut van de ervenconsulent ten aanzien van de inhoud van de plannen.

Getalsmatig herkenden de gemeenteambtenaren hun eigen inbreng in het advies van de ervenconsulent meer dan de initiatiefnemers, maar dit verschil is vooral toe te schrijven aan twee negatieve uitschieters in de antwoorden van de initiatiefnemers. Worden deze uitschieters genegeerd, dan herkennen zowel gemeenteambtenaren als initiatiefnemers over het algemeen wel hun eigen inbreng in de adviezen.

Men blijkt zich redelijk goed te houden aan de adviezen van de ervenconsulent. Zowel gemeenteambtenaren als initiatiefnemers hebben aangegeven dat de definitieve plannen die voor de omgevingsvergunning zijn ingediend, stroken met het advies van de ervenconsulent.

Opvallend is dat de ervenconsulent op dit punt beduidend minder positief is. Dit komt vooral doordat de ervenconsulent na het adviseringstraject niet meer bij het planproces betrokken is geweest en daardoor niet op de hoogte kon zijn van de definitieve plannen. De ervenconsulent moest daarom afgaan op foto's van het erf op het moment van onderzoek.

Ten tijde van het onderzoek was echter ongeveer de helft van de erftransformaties nog niet voltooid. Ook was er bij enkele erven sprake van sloop op het ene erf en nieuwbouw op een heel andere locatie. In het onderzoek zijn enkel de slooplocaties meegenomen. Het verschil met de gemeenteambtenaren en initiatiefnemers kan dus voor een deel verklaard worden door gebrek aan informatie bij de ervenconsulent.

Onderhandelingen: vertrouwen

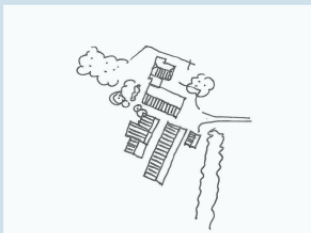
Over het algemeen is er een behoorlijke mate van vertrouwen. Er is geen noemenswaardig verschil of dit vertrouwen ligt in de te volgen stappen in het planproces, in de betrokken personen of in de onderling gemaakte afspraken. Ook is er geen noemenswaardig verschil tussen de drie typen actoren in de waardering van het vertrouwen. Het is echter niet zo dat elk proces qua vertrouwen even vlekkeloos verliep; er zijn enkele negatieve waarderingen gegeven. Opvallend is dat bij de processen waar een negatieve waardering werd gegeven, dit wisselend door slechts één van de drie betrokken partijen werd gedaan. Kennelijk was er door de andere twee betrokken partijen dus wel voldoende vertrouwen om het proces voort te zetten.

Een erf in de gemeente Hellendoorn

Oude schuren zijn vervangen door een nieuwe woning en een nieuwe schuur. (RvR)



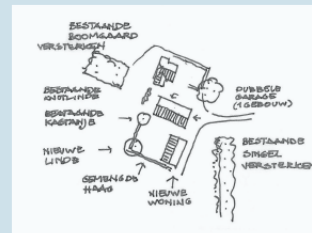
Situatie voor erftransformatie



Schets oude situatie



Schetsvoorstel initiatiefnemer



Adviesschets ervenconsulent



Situatie na erftransformatie



Een erf in de gemeente Wierden

Vervallen erf is opgeknapt, boerderij en schuren zijn omgebouwd tot meerdere woningen. (VAB)



Situatie voor erftransformatie



Situatie na erftransformatie

De ervenconsulenten hebben de indruk dat zij over het algemeen het vertrouwen in een goede afloop van de processen hebben bevorderd. De gemeenteambtenaren beamen dat dit voor hen het geval is, evenals de helft van de initiatiefnemers. Voor de andere helft van de initiatiefnemers heeft de ervenconsulent het vertrouwen niet of nauwelijks kunnen bevorderen, wat overigens niet wil zeggen dat er in het geheel geen vertrouwen was.

Discours: interactie/communicatie

Zowel ervenconsulenten, gemeenteambtenaren als initiatiefnemers zijn het erover eens dat de communicatie tijdens de processen over het algemeen open en eerlijk is verlopen. Gemeenteambtenaren zijn bovendien lovend over de duidelijke en begrijpelijke communicatie van de ervenconsulent. Iets minder enthousiast over de duidelijkheid en begrijpelijkheid van de communicatie zijn de initiatiefnemers, al verschillen de meningen hierover behoorlijk, van negatief tot zeer positief.

De verhoudingen tussen de verschillende partijen in de processen beoordelen de ervenconsulenten en gemeenteambtenaren als gelijkwaardig. In beduidend mindere mate zijn de initiatiefnemers het hiermee eens. Opmerkelijk is dat in driekwart van de gevallen de gemeenteambtenaar en de initiatiefnemer van mening verschillen over de gelijkwaardigheid van de verhoudingen. Waar de gemeenteambtenaar meer gelijkwaardige verhoudingen aangeeft, geeft de initiatiefnemer juist minder gelijkwaardige verhoudingen aan. Andersom komt ook voor, dat de initiatiefnemer vindt dat er sprake was van meer gelijkwaardige verhoudingen, terwijl de gemeenteambtenaar meent dat de verhoudingen minder gelijkwaardig waren. De beoordeling van gemeenteambtenaren en initiatiefnemers omtrent de gelijkwaardigheid van de onderlinge verhoudingen lijken dus communicerende vaten.

Dezelfde communicerende vaten tussen de beoordelingen van gemeenteambtenaar en initiatiefnemer zijn terug te vinden in de beoordeling hoe makkelijk men het over het plan voor de erfransformatie eens kon worden. Over de gehele linie vinden gemeenteambtenaren dat men het makkelijker eens kon worden over het plan dan initiatiefnemers. Ook hier lopen in driekwart van de gevallen de antwoorden van beide partijen uiteen.

Opvallend is dat de ervenconsulent over het algemeen vindt dat men het vrij makkelijk eens kon worden over de plannen en is daarmee over de gehele linie het meest positief. Wellicht is dit te verklaren doordat de ervenconsulent slechts bij het adviseringstraject is betrokken en niet bij het totale proces. Dit schept mogelijk een vertekend beeld, omdat de ervenconsulent niet het traject voor en na het adviseringstraject in de beoordeling kon meenemen.

Regulering: management

Over de samenwerking met de ervenconsulent zijn de gemeenteambtenaren ronduit lovend. De initiatiefnemers zijn over het algemeen ook positief over de samenwerking met de ervenconsulent, zij het iets gematigder en met meer uiteenlopende meningen. Zelf beoordelen de ervenconsulenten de samenwerking met gemeenteambtenaren en initiatiefnemers eveneens positief.

Gemeenteambtenaren, initiatiefnemers en ervenconsulenten zijn het erover eens dat de ervenconsulent over het algemeen meerwaarde biedt voor de onderlinge samenwerking. Van de drie bevroegde partijen zien gemeenteambtenaren in de ervenconsulent de grootste meerwaarde voor de samenwerking. De initiatiefnemers verschillen onderling duidelijk van mening; de ene helft van de initiatiefnemers oordeelt dat de betrokkenheid van de ervenconsulent een duidelijke meerwaarde heeft voor de samenwerking, terwijl de andere helft die meerwaarde niet of nauwelijks ziet. De ervenconsulent is zelf redelijk bescheiden over de eigen meerwaarde.

De tevredenheid over de ervenconsulent over het algemeen is het grootst bij de gemeenteambtenaren. De ervenconsulent voldoet volgens vrijwel alle gemeenteambtenaren aan de verwachtingen. Ook zouden bijna alle gemeenteambtenaren de ervenconsulent aanbevelen bij collega's in hun vakgebied. Van de initiatiefnemers is ook hier de helft positief over de ervenconsulent en zou deze aanbevelen bij kennissen, terwijl de andere helft hier neutraal of negatief op heeft geantwoord.

Ook de ervenconsulenten zelf zijn gevraagd of zij de indruk kregen dat ze aan de verwachtingen van de betrokkenen hadden voldaan. Hierop hebben zij bescheiden positief geantwoord, mede omdat dit voor hen naar eigen zeggen wat lastig te beoordelen is tijdens contactmomenten zoals het erfbezoek.

<i>voor</i>	gemeente-ambtenaar		erven-consulent		initiatief-nemer		per waarde	
gebruiks-waarde	GB	2,5	GB	2,5	GB	2,5	GB	2,5
	ES	3,0	ES	3,5	ES	2,5	ES	3,0
	EI	2,5	EI	3,0	EI	2,5	EI	3,0
	RL	3,0	RL	3,5	RL	3,0	RL	3,5
	3,0		3,5		2,5		3,0	
belevings-waarde	GB	3,0	GB	3,0	GB	2,5	GB	3,0
	ES	2,5	ES	3,0	ES	2,5	ES	3,0
	EI	2,5	EI	3,0	EI	2,5	EI	2,5
	RL	3,0	RL	3,5	RL	3,0	RL	3,5
	3,0		3,0		2,5		3,0	
toekomst-waarde	GB	2,0	GB	1,5	GB	2,0	GB	2,0
	ES	2,0	ES	2,0	ES	2,5	ES	2,0
	EI	2,0	EI	2,0	EI	2,0	EI	2,0
	RL	2,5	RL	3,0	RL	3,0	RL	3,0
	2,0		2,0		2,5		2,0	
per actor	GB	2,5	GB	2,5	GB	2,5	GB	2,5
	ES	2,5	ES	2,5	ES	2,5	ES	2,5
	EI	2,5	EI	2,5	EI	2,5	EI	2,5
	RL	3,0	RL	3,5	RL	3,0	RL	3,0
	2,5		3,0		2,5		2,5	

Tab. 6: Ingevulde evaluatiematrix met de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit vóór erftransformatie. Elk getal is een totaalgemiddelde van de beoordelingsscores van alle erftransformaties tezamen. Door de afronding op halven kunnen enige afwijkingen voorkomen.

GB = gebouw-kwaliteit; ES = erfstructuur; EI = erfinrichting; RL = relatie met het landschap.

<i>na</i>	gemeente-ambtenaar		erven-consulent		initiatief-nemer		per waarde	
gebruiks-waarde	GB	4,0	GB	4,0	GB	4,0	GB	4,0
	ES	4,0	ES	4,0	ES	4,0	ES	4,0
	EI	4,0	EI	4,0	EI	4,0	EI	4,0
	RL	4,0	RL	4,0	RL	4,0	RL	4,0
	4,0		4,0		4,0		4,0	
belevings-waarde	GB	4,0	GB	4,0	GB	4,0	GB	4,0
	ES	4,0	ES	4,0	ES	4,0	ES	4,0
	EI	4,0	EI	3,5	EI	3,5	EI	3,5
	RL	4,0	RL	3,5	RL	3,5	RL	4,0
	4,0		3,5		4,0		4,0	
toekomst-waarde	GB	4,0	GB	4,0	GB	4,0	GB	3,5
	ES	4,0	ES	3,5	ES	4,0	ES	4,0
	EI	4,0	EI	3,5	EI	4,0	EI	3,5
	RL	4,0	RL	3,5	RL	4,0	RL	3,5
	4,0		4,0		4,0		4,0	
per actor	GB	4,0	GB	4,0	GB	4,0	GB	4,0
	ES	4,0	ES	4,0	ES	4,0	ES	4,0
	EI	4,0	EI	3,5	EI	4,0	EI	4,0
	RL	4,0	RL	3,5	RL	4,0	RL	4,0
	4,0		4,0		4,0		4,0	

Tab. 7: Ingevulde evaluatiematrix met de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit ná erftransformatie. Elk getal is een totaalgemiddelde van de beoordelingsscores van alle erftransformaties tezamen. Door de afronding op halven kunnen enige afwijkingen voorkomen.

<i>verschil</i>	gemeente-ambtenaar	erven-consulent	initiatief-nemer	per waarde
gebruiks-waarde	GB 1,5	GB 1,5	GB 1,5	GB 1,5
	ES 0,5	ES 0,5	ES 2,0	ES 1,0
	EI 1,0	EI 1,0	EI 1,5	EI 1,0
	RL 1,0	RL 0,5	RL 1,0	RL 0,5
	1,0	1,0	1,5	1,0
belevings-waarde	GB 1,5	GB 0,5	GB 1,5	GB 1,0
	ES 1,0	ES 1,0	ES 2,0	ES 1,0
	EI 1,5	EI 0,5	EI 1,5	EI 1,5
	RL 1,0	RL 0,0	RL 1,0	RL 0,5
	1,0	0,5	1,5	1,0
toekomst-waarde	GB 2,0	GB 2,0	GB 1,5	GB 2,0
	ES 2,0	ES 2,0	ES 2,0	ES 2,0
	EI 2,0	EI 1,5	EI 2,0	EI 2,0
	RL 1,5	RL 0,5	RL 1,0	RL 1,0
	2,0	1,5	1,5	1,5
per actor	GB 1,5	GB 1,5	GB 1,5	GB 1,5
	ES 1,5	ES 1,0	ES 2,0	ES 1,5
	EI 1,5	EI 1,0	EI 1,5	EI 1,5
	RL 1,0	RL 0,5	RL 1,0	RL 0,5
	1,5	1,0	1,5	1,0

Tab. 8: Ingevulde evaluatiematrix met de verschillen tussen de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit voor en na erftransformatie.

Elk getal is een totaal gemiddelde van de beoordelingsscores van alle erftransformaties tezamen. Door afronding op halven kunnen enige afwijkingen voorkomen.

6.2.2 Ruimtelijke kwaliteit

Uit de enquêteresultaten (Tabellen 6, 7 en 8) blijkt dat er over het algemeen sprake is van een zichtbare verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, van onvoldoende naar een ruime voldoende. De grootste verbetering is zichtbaar in een toename van de toekomstwaarde; de gebruikswaarde en belevingswaarde scoren iets lager.

Over de gehele linie zien de ervenconsulenten het minst een verbeteringsslag, met name de belevingswaarde vinden zij slechts weinig verbeterd. Dit hangt wellicht samen met feit dat een aantal erftransformaties op het moment van onderzoek nog niet voltooid was. In veel gevallen ging het daarbij om beplanting die nog ontbrak, terwijl beplanting wel in belangrijke mate de beleving van het erf bepaalt. Bij de meeste onvoltooide erven beoordelen de ervenconsulenten de belevingswaarde of de verbetering daarin dan ook lager dan bij voltooide erven.

Gemeenteambtenaren zijn iets positiever over de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit dan de ervenconsulenten. De verbetering van de ruimtelijke kwaliteit blijken de gemeenteambtenaren vooral toe te schrijven aan een toegenomen toekomstwaarde.

Het meest positief over de verbetering in de ruimtelijke kwaliteit zijn de initiatiefnemers. Zij zijn van de drie betrokken actortypen over het algemeen ook het meest tevreden over het resultaat van de eigen erftransformatie. De initiatiefnemers hebben tevens nauwelijks verschillen in waarderingen tussen de drie waarden van ruimtelijke kwaliteit onderling.

Naast de verschillen tussen de waarderingen van de drie typen actoren, valt tevens op dat de relatie met het landschap duidelijk in mindere mate is verbeterd dan de gebouw-kwaliteit, erfstructuur en erfinrichting, die qua verbetering alle drie redelijk vergelijkbaar scoren. Blijkbaar hebben erftransformaties dus vooral invloed op het erf zelf en zijn de invloeden op de directe omgeving relatief beperkt.

6.2.3 Conclusie enquêtes

Over het algemeen zijn gemeenteambtenaren het meest positief over het procesverloop in de voorbereiding van erftransformaties. Gematigder positief zijn de ervenconsulenten en initiatiefnemers, waarbij met name de waarderingen van de laatstgenoemde groep soms vrij ver uit elkaar

Twée erven in de gemeente Hof van Twente

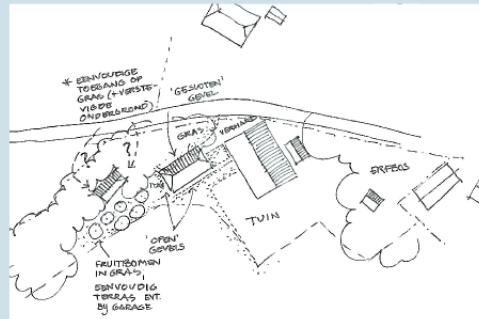
Oude schuur is opgeknapt en nu in gebruik als woning. (VAB)



Situatie voor erftransformatie



Situatie na erftransformatie



Adviesschets ervenconsulent

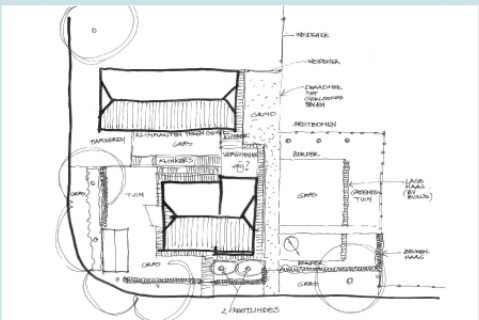
Herbouw boerderij in historische stijl met behoud van voorgevel oude boerderij.



Situatie voor erftransformatie



Situatie na erftransformatie



Adviesschets ervenconsulent

liggen. Ook over de meerwaarde van de ervenconsulent in het proces zijn gemeenteambtenaren het meest positief, terwijl de ervenconsulenten over de eigen meerwaarde vrij bescheiden zijn. Initiatiefnemers lijken over het algemeen niet heel overtuigd te zijn van de meerwaarde van de ervenconsulent in het proces, hoewel de meningen hierover behoorlijk uiteen lopen.

Een verklaring voor de verschillen in de beoordelingen ligt waarschijnlijk in de verschillende behoefte die gemeenteambtenaren en initiatiefnemers hebben aan de betrokkenheid van de ervenconsulent. Mogelijk zijn gemeenteambtenaren zich beroepshalve ook beter bewust van de toegevoegde waarde van een onafhankelijke adviseur als de ervenconsulent. Zij maken immers meerdere planprocessen mee en hebben daardoor meer vergelijkingsmateriaal dan initiatiefnemers, voor wie een erftransformatie veel meer een uniek gebeuren is. Als het proces de initiatiefnemer dan op enkele punten iets tegenvalt, groeit de kans op een negatieve beoordeling.

De bescheiden beoordelingen van de ervenconsulenten zijn mogelijk te verklaren door de geringe betrokkenheid bij het planproces. Bij het traject voor en na het adviseringstraject is de ervenconsulent niet betrokken, waardoor eventuele positieve of negatieve ervaringen in het voor- of natraject voor de ervenconsulent buiten beeld blijven. Voor gemeenteambtenaren en initiatiefnemers hebben die voor- en natrajecten vermoedelijk wel een rol gespeeld bij het invullen van de enquête.

Opvallend is dat de gemeenteambtenaren en initiatiefnemers de samenwerking met de ervenconsulenten als prettig hebben ervaren. Dit is wederzijds, ook de ervenconsulenten beoordelen de samenwerking met gemeenteambtenaren en initiatiefnemers als prettig. Het blijkt dat de betrokken actoren bovendien vertrouwen in elkaar en het proces hebben gehad en de onderlinge communicatie hebben ervaren als open en eerlijk.

Eveneens opvallend zijn de in meer of mindere mate communicerende vaten tussen gemeentebtenaar en initiatiefnemer. Van een duidelijk verband tussen de verschillende communicerende vaten onderling is echter geen sprake.

Mogelijk ligt een verklaring van de communicerende vaten aan de weerstand die beide partijen bij elkaar hebben ervaren ten aanzien van de plannen. Als het gaat om hoe gelijkwaardig de verhoudingen tussen de actoren zijn, kan het er van afhangen welke partij in het proces meer sturend of dominant, en welke meer volgend of onderdanig heeft opgetreden.

Als de initiatiefnemer bijvoorbeeld geen duidelijk beeld heeft hoe hij de erftransformatie wil aanpakken en de gemeentebtenaar daarom een meer sturende rol aanneemt, heeft de initiatiefnemer wellicht het idee dat hij met een zeer meedenkende, welwillende gemeentebtenaar te maken heeft, met wie hij op gelijke voet een plan uitwerkt. De gemeentebtenaar kan in zo'n initiatiefnemer daarentegen een onkundig iemand zien, die als mindere partij op sleptouw moet worden genomen. Hierdoor zou de gemeentebtenaar de onderlinge verhoudingen als minder gelijkwaardig kunnen typeren.

Andersom kan ook van toepassing zijn, als de initiatiefnemer bijvoorbeeld heel duidelijk een plan voor ogen heeft, maar daarin wordt afgeremd door de gemeentebtenaar. In dat geval zou de initiatiefnemer zich eerder door de gemeente als meerdere partij overheersd kunnen voelen, terwijl de gemeentebtenaar in de initiatiefnemer iemand ziet die weet wat hij wil en een gelijkwaardige speler in het proces is.

De onafhankelijke positie van de ervenconsulent wordt door de enquêteresultaten grotendeels bevestigd. Gemiddeld zit de ervenconsulent qua waarderingen meestal tussen gemeentebtenaar en initiatiefnemer in. Bij de gevallen waar dit niet het geval is, ligt de verklaring vooral in het feit dat de ervenconsulent niet weet hoe het proces verder is verlopen na het adviseringstraject.

Ook in de communicerende vaten tussen gemeentebtenaar en initiatiefnemer schemert de onafhankelijkheid van de ervenconsulent door, omdat de ervenconsulenten in hun antwoorden over het algemeen niet duidelijk naar één van beide typen actoren neigt.

Er is geen duidelijk verband zichtbaar tussen de beoordelingen van het proces en de beoordelingen van de gerealiseerde ruimtelijke kwaliteit. De resultaten laten zien dat erftransformaties die goed scoren op het proces lang niet altijd goed scoren op de uiteindelijk gerealiseerde ruimtelijke kwaliteit of de verbetering in ruimtelijke kwaliteit. Ook is er geen verband aan te wijzen tussen de inbreng van de ervenconsulent in het proces en de ruimtelijke kwaliteit.

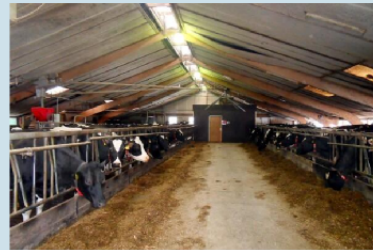
Een mogelijke verklaring hiervoor is dat enkel voltooide en grotendeels voltooide erftransformaties in het onderzoek zijn meegenomen. Om daadwerkelijk tot erftransformatie te kunnen komen, is vanuit alle drie de typen actoren op alle fronten een bepaalde gezamenlijke basisinzet

Erf A, gemeente Ommen

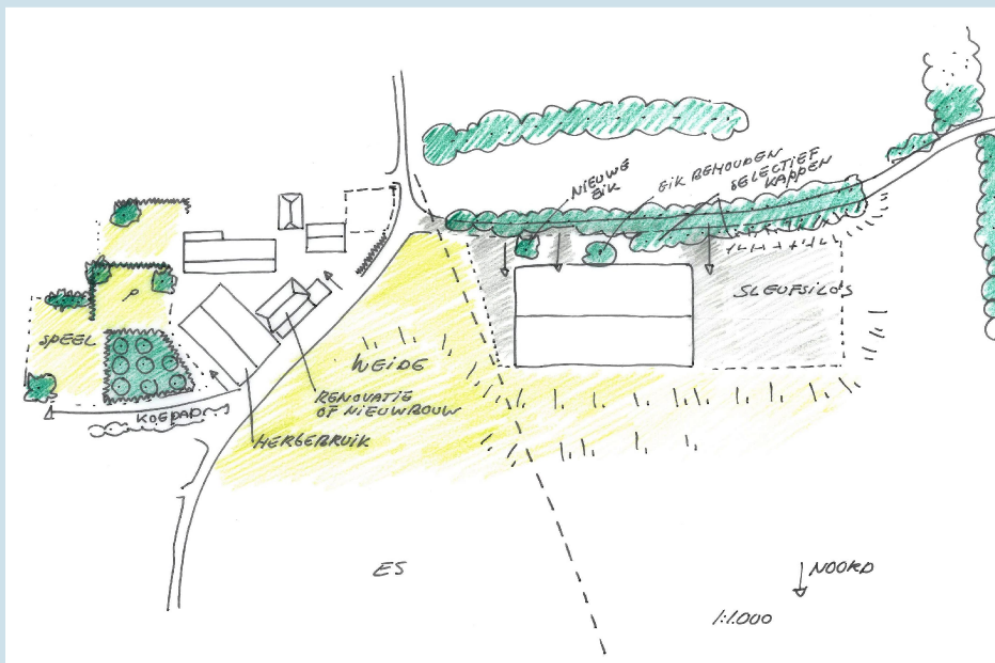
Nieuwe, moderne koestal op de es met agrarisch beleevingscentrum en winkeltje.



Een lege es voor erftransformatie



Interieur oude stal



Adviesschets ervenconsulent



Moderne koestal op de es na erftransformatie



Interieur nieuwe stal, gezien vanuit het agrarisch beleevingscentrum

noodzakelijk. Deze basisinzet moet er bij de uitgevoerde erftransformaties reeds geweest zijn, anders was het niet tot erftransformatie gekomen.

Theoretisch gezien is bij slecht verlopen processen de kans kleiner dat zij hebben geresulteerd in erftransformaties dan bij goed verlopen processen. Het valt echter buiten de scope van dit onderzoek om hier verder op in te gaan.

6.3 Bevindingen interviews

In aanvulling op de enquêtes zijn in totaal twaalf interviews gehouden, met voor elk van de vier erven drie interviews met de initiatiefnemer, gemeenteambtenaar en ervenconsulent. De vaste interviewvragen zijn afgeleid van de vragen in de enquête; de antwoorden op die vaste vragen zijn daarom meegenomen in de analyse van de enquêteresultaten. Naast de vaste vragen is er tijdens de interviews soms ook doorgevraagd of kwamen geïnterviewden zelf met een uitgebreider antwoord dan werd gevraagd of een uitgebreide toelichting.

Het betreft de volgende vier erftransformaties: erf A, gemeente Ommen; erf B, gemeente Steenwijkerland; erf C, gemeente Hellendoorn; erf D, gemeente Hof van Twente. Overigens was gedurende de interviews geen van de erftransformaties al op alle onderdelen afgerond. Bij erf A moet er nog sloop en verbouw van oude stallen plaatsvinden; bij erf B en C is de geplande erfbeplanting nog niet overal geplant; bij erf D moet er nog sloop en verbouw van oude schuren plaatsvinden en is ook de erfbeplanting nog niet gerealiseerd. Wel is er op al deze erven reeds nieuwbouw gepleegd.

6.3.1 Spanningsvelden

De interviews met initiatiefnemers, gemeenteambtenaren en ervenconsulenten hebben vooral een licht geworpen op onderliggende spanningsvelden ten aanzien van proces en ruimtelijke kwaliteit, zaken die bij de observaties en enquêtes niet of nauwelijks naar voren zijn gekomen. Voor de rest sluit de algemene lijn van de uitkomsten uit de interviews aan bij de bevindingen uit de enquêtes. Het heeft daardoor weinig toegevoegde waarde om hier nogmaals op in te gaan.

Dit deelhoofdstuk beperkt zich daarom tot de vier meest opvallende en terugkerende spanningsvelden die zijn gebleken uit de interviews en direct verband houden met de ervenconsulent. Deze worden hier per spanningsveld besproken.

Start betrokkenheid ervenconsulent

Uit de interviews blijkt dat er verschillen zijn in het moment waarop de ervenconsulent betrokken raakt bij het proces. Zoals door de praktijkobservaties wordt bevestigd, is de ervenconsulent gewoonlijk vrij vroeg in het proces betrokken, niet lang na het moment dat de initiatiefnemer en gemeenteambtenaar met elkaar in contact zijn geraakt. Meestal is het de gemeenteambtenaar die de ervenconsulent bij het proces betreft.

Vroeg in het planproces is er vaak nog veel sturing mogelijk door de ervenconsulent, omdat er vaak nog geen afspraken over de invulling zijn gemaakt. Hierdoor is er nog veel onderhandelingsruimte. Raakt de ervenconsulent pas later bij het plan betrokken, dan is er voor de ervenconsulent steeds minder ruimte om nog maatregelen ter bevordering van de ruimtelijke kwaliteit te adviseren en daarmee als betrokken partij relevant te zijn.

Bij de erven A, B en D was de ervenconsulent vrij vroeg in het proces betrokken. Bij erf B was zelfs al zeer vroeg een ervenconsulent betrokken, aanvankelijk enkel om de gemeenteambtenaar bij te staan in het voortraject en later ook in gesprek met de initiatiefnemer. Alle partijen zijn het erover eens dat er door de sloop van de oude stallen en de bouw van een nieuwe schuurwoning naast de oude boerderij een aanzienlijke verbetering van de ruimtelijke kwaliteit heeft plaatsgevonden.

Bij erf C werd de ervenconsulent pas zeer laat ingeschakeld, en had de ervenconsulent enkel contact met de gemeente. Omdat het hele plan reeds zeer ver uitgewerkt en uitonderhandeld was, kon de ervenconsulent niet veel anders dan enkele zeer geringe wijzigingen in het plan adviseren. Het gevolg hiervan was, dat zowel gemeente als ervenconsulent niet erg tevreden waren met het resultaat: een voorheen agrarisch erf dat is gesplitst in twee burgererven aan een doorgaande weg. Op een aantal vlakken vond de ervenconsulent dit zelfs een achteruitgang van de ruimtelijke kwaliteit. De initiatiefnemer is echter uiterst tevreden met het getransformeerde erf.

Erf B, gemeente Steenwijkerland

Oude schuren zijn vervangen door nieuwe woning in de stijl van een schuur. (RvR)



Voorzijde erf voor erftransformatie



Slecht onderhouden erfbeplanting en een zompige bodem



Adviesschets ervenconsulent



Voorzijde erf na erftransformatie



De nieuwe schuurwoning

Dat een vroege betrokkenheid echter geen garantie is voor een bevredigend resultaat laat erf D zien, waar een stal is vervangen door een nieuwbouwwoning. Al tijdens het adviseringstraject hadden gemeenteambtenaar en ervenconsulent meer hoop dan vertrouwen dat de initiatiefnemer qua ruimtelijke kwaliteit een goede verbeteringsslag zou maken op het erf. De ervenconsulent probeerde de initiatiefnemer in zijn plannen bij te sturen, maar deze aanwijzingen drongen volgens de ervenconsulent niet echt door bij de initiatiefnemer. Het resultaat is volgens de gemeenteambtenaar en ervenconsulent dat er eigenlijk geen verbetering in de ruimtelijke kwaliteit heeft plaatsgevonden. Echter is ook hier de initiatiefnemer zeer tevreden met de nieuwe situatie.

Erf A is hierin een wat bijzonder geval. Bij deze erftransformatie, waarbij de oude stallen werden vervangen door een moderne nieuwe stal even verderop, was de ervenconsulent weliswaar vroeg betrokken, maar was hij bovendien ook meermalen in gesprek met gemeenteambtenaar en initiatiefnemer. Dit gebeurde op initiatief van de gemeente middels rondetafelgesprekken onder leiding van een externe partij zonder inhoudelijk belang. Uiteindelijk leverde het proces een nieuwe stal op die qua ruimtelijke kwaliteit ieders goedkeuring ruimschoots kon wegdragen.

Geen rol ervenconsulent na adviseringstraject

In het hoofdstuk over de praktijkobservaties kwam reeds naar voren dat de ervenconsulent na het adviseringstraject gewoonlijk niet meer bij de erftransformatie betrokken is. Hierdoor kan de ervenconsulent in een later stadium niet meer bijsturen, waardoor niet altijd de gewenste bevordering van de ruimtelijke kwaliteit wordt gerealiseerd. In de interviews wordt deze gang van zaken door de ervenconsulenten grotendeels bevestigd.

Voor de coproductie van kennis is het belangrijk dat gemeenteambtenaar, initiatiefnemer en ervenconsulent gedurende het gehele proces op elkaar betrokken blijven. Alleen zo kan een solide discourscoalitie gesmeed en in stand gehouden worden. Ontbreekt de inbreng van één van de drie kennistypen, dan kan er al geen sprake meer zijn van gecoproduceerde kennis en dus ook niet van goed gefundeerde besluiten die de belangen van de drie kennistypen voldoende vertegenwoordigen.

In hetzelfde hoofdstuk werd ook gesteld dat de afronding van het adviseringstraject een gedwongen wisseling of beëindiging van het netwerkmanagement betekent, wat nadelig is voor het vertrouwen en de tevredenheid van de actoren over het proces en de uitkomsten.

Bij erf A zijn gemeenteambtenaar, initiatiefnemer en ervenconsulent gedurende het gehele planproces betrokken geweest. Vanwege de ingehuurd externe partij had de ervenconsulent minder de rol van netwerkmanager dan anders. De inbreng van elke betrokken partij is zichtbaar in het plan, waardoor de nieuwe stal bij de betrokkenen grote tevredenheid oogst.

Bij het zien van de resultaten van de erven B en D kwamen er zaken naar voren, waarop de ervenconsulent na het adviseringstraject achteraf gezien na het adviseringstraject nog wat had willen bijsturen. Wat betreft de landschappelijke inpassing had de ervenconsulent bij erf B niet zo'n grote kaalslag van de bestaande begroeiing voorzien, terwijl de ervenconsulent bij erf D liever had willen bijsturen met betrekking tot de gebouwen.

Erf C illustreert duidelijk wat er kan gebeuren als de ervenconsulent in vrijwel het hele planproces afwezig is geweest, namelijk een resultaat waarmee de initiatiefnemer zeer tevreden is, maar de gemeenteambtenaar en vooral de ervenconsulent eerder verslechtering dan verbetering constateren. De ervenconsulent was niet betrokken bij belangrijke beslissingen rondom de erftransformatie. Hierdoor is er duidelijk geen coproductie van kennis gerealiseerd, waardoor de ruimtelijke kwaliteit als geheel onvoldoende is meegewogen.

Na het adviseringstraject krijgt de ervenconsulent het uiteindelijke plan bij de meeste gemeenten niet meer te zien. Soms is er nog een kans dat de ervenconsulent de bouwaanvraag via de welstandsadviseur – eveneens werkzaam bij Het Oversticht – nog onder ogen krijgt, maar dit hangt af van de toevallige herkenning van het plan bij de welstandsadviseur.

Gewoonlijk stemt de ervenconsulent het advies namelijk even af met de welstandsadviseur van de betreffende gemeente, voordat het advies naar de initiatiefnemer en gemeente gaat. De wederzijdse terugkoppeling tussen ervenconsulent en welstandsadviseur is geen vaste manier van werken, waardoor bijsturing door de ervenconsulent via de welstandsadviseur nog wel eens achterwege blijft.

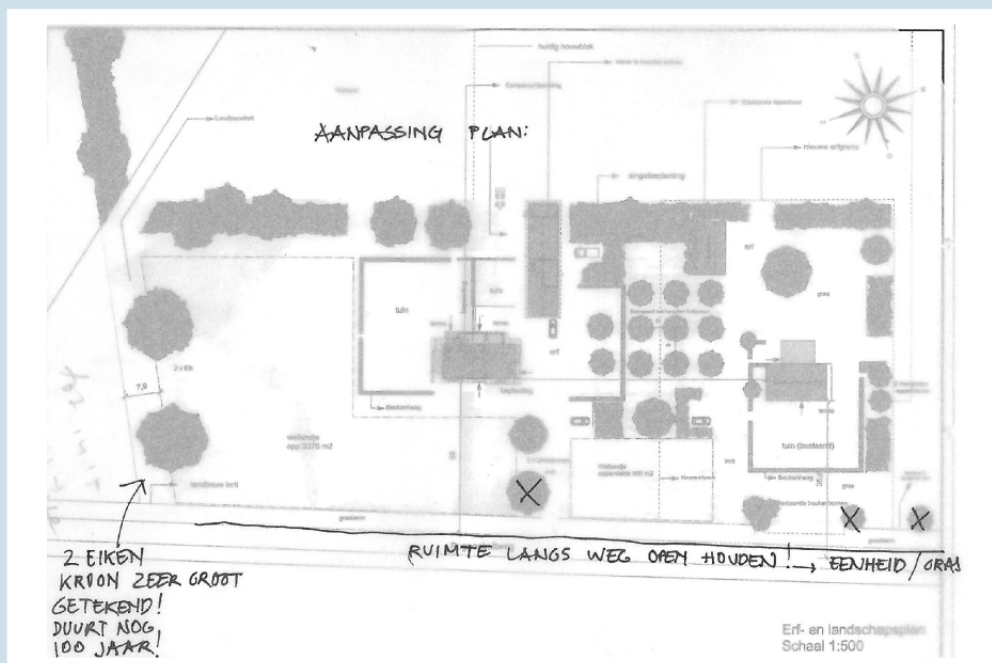
Erf C, gemeente Hellendoorn

Oude schuren zijn vervangen door nieuwe burgerwoning naast oude woning. (RvR)



De bedrijfswoning

Stallen achter de bedrijfswoning voor erftransformatie



Erfinrichtingsplan van landschapsarchitect met minimale wijzigingen door de ervenconsulent



Leeg achtererf na erftransformatie



De nieuwe burgerwoning, gezien vanaf het oude erf

De ervenconsulent signaleert soms ook binnen het gemeentehuis gebrek aan afstemming. De ambtenaar die het planologische proces begeleidt is vaak een andere ambtenaar die de omgevingsvergunning verleent, waardoor er al gauw een leemte tussen beide trajecten kan ontstaan.

Verschillende belangen ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit erf

Een zeer fundamenteel spanningsveld vormen de verschillende percepties en belangen van de actoren ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit van het erf. Nu is dit een spanningsveld dat speelt bij alles waar meerdere partijen bij betrokken zijn, maar het is opvallend hoe vaak dezelfde meningsverschillen terugkeren bij verschillende erftransformaties.

De meningsverschillen concentreren zich voornamelijk rondom de mate waarin het erfenis en het agrarische karakter van het erf gehandhaafd moet blijven, en de prioriteit die de landschappelijke inpassing heeft bij de verschillende partijen. Opmerkelijk is hoe vaak de gemeenteambtenaar het hierin eens is met de ervenconsulent, maar de initiatiefnemer er een heel andere mening op na houdt.

Met name bij erftransformaties in het kader van rood-voor-rood komen vaak dezelfde twistpunten weer naar voren, zoals bij erf B en erf C. Ook in een ongedocumenteerd gesprek met een initiatiefnemer in de gemeente Zwartewaterland kwam dit verschil in opvatting naar voren.

Het beleidsuitgangspunt is vrijwel altijd om het compacte, agrarische karakter van het erf te handhaven. Gemeenten en ervenconsulenten willen daarom meestal dat een nieuwe woning op het erf door de plaatsing en vormgeving ondergeschikt wordt aan de bestaande boerderij. De nieuwe woning wordt daarom bij voorkeur dicht bij de bestaande boerderij geplaatst, met gebruikmaking van de bestaande oprit. Qua vormgeving van de woning resulteert dit meestal in een zogeheten schuurwoning.

Initiatiefnemers willen om redenen van privacy en verkoopbaarheid echter graag dat een nieuw huis wat verder van de boerderij komt te staan, het liefst als gewone woning op een nieuw erf, met elk erf een eigen oprit.

Ook hebben initiatiefnemers vaak weinig aandacht voor de erfbeplanting en ervaren de geadviseerde erfbeplanting daardoor soms als opgelegd. Voor de ervenconsulent is het aanbrengen, weghalen of handhaven van beplanting op het erf echter een belangrijk instrument voor de landschappelijke inpassing van een erf. Beplanting bepaalt voor een belangrijk deel de uitstraling van het erf en daarmee mede de ruimtelijke kwaliteit. De ervenconsulent stuurt daarbij vooral aan op streekeigen erfbeplanting, geplant op een manier die past bij het agrarische karakter van het erf.

In het geval van erf B is een schuurwoning gerealiseerd op het bestaande erf, vlak naast de bestaande boerderij, maar wel met een eigen oprit. Hoewel achteraf tevreden, heeft de initiatiefnemer de erfbeplanting, voornamelijk bestaande uit een singel en een aantal fruitbomen, enigszins als opgelegd ervaren.

Bij erf C, waarbij de ervenconsulent niet of nauwelijks bij het proces betrokken was, draaide de erftransformatie uit op twee aparte burgererven naast elkaar langs een doorgaande weg. Hoewel de twee erven in de plannen nog enige verbinding met elkaar hadden door de aanplant van één windsingel en een boomgaard tussen de erven, is het nieuwe erf door de aanplant van een haag nu als het ware losgekoppeld van het oude erf.

Ook de initiatiefnemer van het erf in de gemeente Zwartewaterland wilde geen woning achter de bestaande boerderij met gebruikmaking van de bestaande oprijlaan. Uiteindelijk is de nieuwe woning na veel discussie met de gemeente op een terp in de uiterste hoek van het erf, zo ver mogelijk van de bestaande boerderij af gerealiseerd, inclusief een eigen oprijlaan.

Een ander geval is erf A. Bedrijfseconomische redenen waren hier de aanleiding tot de bouw van een nieuwe stal. Om de looplijnen met het bestaande bedrijf zo kort mogelijk te houden, wilde de initiatiefnemer de nieuwe stal het liefst zo dicht mogelijk bij de bestaande boerderij plaatsen. Om landschappelijke redenen adviseerde de ervenconsulent echter om de stal verder van de boerderij te plaatsen. Het proces liep dan ook spaak op de positie van de stal. Pas toen de positie van de stal en daarmee de landschappelijke inpassing bepaald was, kon het proces weer in goede harmonie worden voortgezet. Het resultaat is een grote, maar in het landschap relatief onopvallende stal, die op enige afstand van het oude erf staat.

Erf D, gemeente Hof van Twente

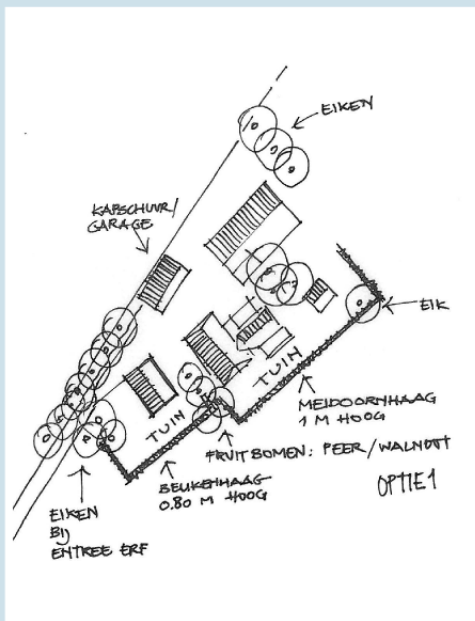
Oude schuren zijn vervangen door nieuwe burgerwoning op dezelfde plek. (RvR)



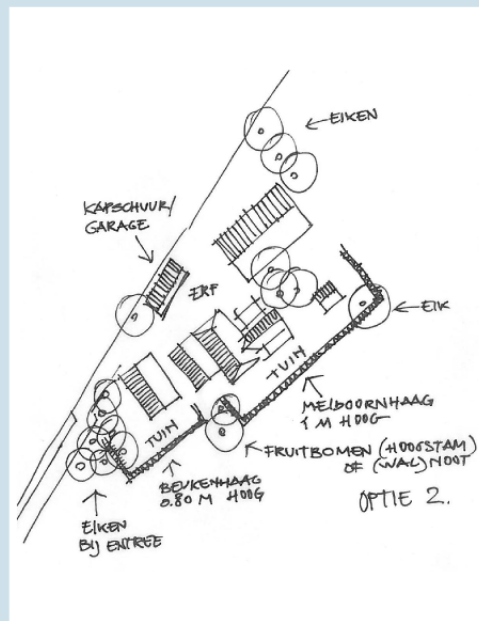
Voor erftransformatie drie aan elkaar gebouwde schuren



Tuinzijde van het erf



Adviesschets ervenconsulent, optie 1:
sloop twee schuren



Adviesschets ervenconsulent, optie 2:
sloop één schuur



Na erftransformatie een nieuwe burgerwoning op plek van twee oude schuren



Nieuwe buitenmuur aan rechterzijde
vanwege sloop middelste schuur

Positie ervenconsulent ten opzichte van gemeente en initiatiefnemer

De ervenconsulenten kunnen de onafhankelijke positie ten opzichte van gemeente en initiatiefnemer naar eigen zeggen redelijk goed waarborgen. De gemeenteambtenaren en initiatiefnemers beamen dit. Voor de ervenconsulent als netwerkmanager in het governancenetwerk is dit een gustige uitgangspositie.

Toch levert de onafhankelijke positie van de ervenconsulent ook een spanningsveld op. Het is namelijk niet eenduidig wie de ervenconsulent nu eigenlijk inschakelt, wie moet betalen voor de diensten van de ervenconsulent en voor wie de ervenconsulent dus in de eerste plaats een advies uitbrengt. De ervenconsulent raakt immers niet uit eigen beweging bij een erftransformatie betrokken, maar via de gemeente of in sommige gevallen via de initiatiefnemer. Dit roept de vraag op hoe onafhankelijk de ervenconsulent werkelijk kan opereren.

Gewoonlijk wordt er vroeg in het proces door de gemeente bij de initiatiefnemer op aangedrongen om de ervenconsulent in te schakelen, indien de gemeenteambtenaar dit nuttig acht.

In de eerdere jaren werd de ervenconsulent vrijwel altijd betrokken bij een erftransformatie, maar in de recente jaren is er een verschuiving gaande dat gemeenten vaker zelf de ruimtelijke kwaliteit beoordelen. Dit gebeurt vooral bij minder complexe plannen, met als basis de grote lijnen in de adviezen die de ervenconsulent in de voorbije jaren bij de betreffende gemeente heeft opgebouwd. Voor de complexere vraagstukken wordt de ervenconsulent meestal nog wel als 'specialist' bij erftransformaties betrokken.

Als de initiatiefnemer akkoord gaat met het inschakelen van de ervenconsulent, is het gewoonlijk de gemeenteambtenaar die met de ervenconsulent contact legt over het ingediende plan, waarmee het adviseringstraject feitelijk aanvangt.

Wat betreft de kosten van de ervenconsulent komen uit de interviews twee werkwijzen naar voren. De meest voorkomende werkwijze is dat de gemeente de ervenconsulent inschakelt en deze relatief geringe kosten doorberekent aan de initiatiefnemer. Een alternatieve werkwijze is een meer faciliterende houding, namelijk dat de gemeente vindt dat zijzelf kaders ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit moet kunnen geven aan de initiatiefnemer. De gemeente huurt dan de ervenconsulent in om die kaders te adviseren.

6.3.2 Conclusie interviews

De erven A, B, C en D illustreren vooral wat de aanwezigheid of afwezigheid van de ervenconsulent in het planproces van erftransformaties voor de ruimtelijke kwaliteit kan betekenen.

Het succesverhaal onder deze vier erven is met name erf A, met name door de veelvuldige betrokkenheid van alle drie typen actoren bij het proces, gedurende langere tijd. Hierdoor heeft de initiatiefnemer zijn bedrijf kunnen uitbreiden met een nieuwe stal, met veel aandacht voor de landschappelijke inpassing. Gemeenteambtenaar, ervenconsulent en initiatiefnemer zijn alle drie tevreden over zowel het proces als het resultaat.

Ook erf B wordt over het algemeen als een geslaagde erftransformatie beschouwd. De betrokkenen zijn tevreden over de inzet van de ervenconsulent. Ondanks enkele bedenkingen bij initiatiefnemer en ervenconsulent, zijn alle betrokken partijen tevreden met het resultaat dat het heeft opgeleverd.

Erf C illustreert vooral wat er gebeurt als de ervenconsulent vrijwel niet betrokken is geweest. De initiatiefnemer is hoogst tevreden met het resultaat van twee burgerwoningen op twee aparte erven naast elkaar, terwijl de gemeenteambtenaar en ervenconsulent dit resultaat niet beschouwen als een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Ten slotte toont erf D aan dat een tijdige betrokkenheid van de ervenconsulent geen garantie is voor een geslaagde erftransformatie, omdat de ervenconsulent na het adviseringstraject niet heeft kunnen bijsturen. Dit heeft geleid tot een erftransformatie waarbij de initiatiefnemer zeer tevreden is over het proces en het resultaat. De gemeenteambtenaar en ervenconsulent constateren echter geen verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en hadden reeds tijdens het proces meer hoop dan vertrouwen in een geslaagde erftransformatie.

De op basis van de interviews beschreven spanningsvelden illustreren vooral, dat coproductie van kennis en het bereiken van een discourscoalitie onontbeerlijk is om vanuit het perspectief van elk van de drie kennistypen te komen tot een bevordering van de ruimtelijke kwaliteit. Het valt op dat de betrokkenheid van de ervenconsulent veelal echter niet verder reikt dan het adviseringstraject, dat gewoonlijk slechts bestaat uit een erfbezoek en een advies. Hoewel een

erftransformatie ‘toevallig’ een goed resultaat kan opleveren, vanwege enkele actoren met gevoel en kunde ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit, is dit in de praktijk lang niet altijd voldoende om tot een door elke partij omarmd resultaat te komen.

De ervenconsulent blijkt zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de gemeente en initiatiefnemer redelijk goed te kunnen waarborgen. Door gebrek aan eenduidigheid of het opdrachtgeverschap berust bij de gemeente of de initiatiefnemer, is echter onduidelijk in hoeverre de ervenconsulent werkelijk onafhankelijk kan opereren.

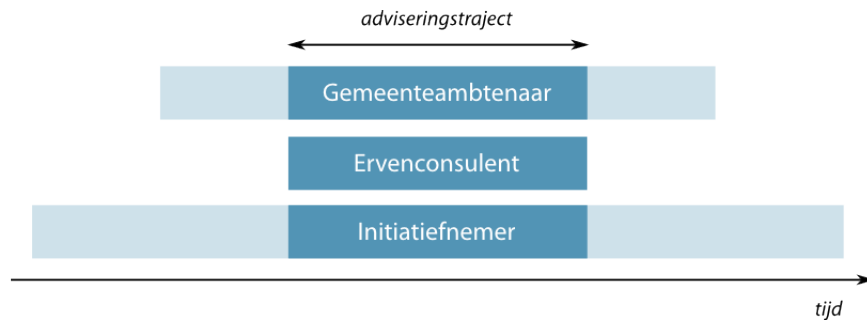


Fig. 14: Schematische weergave van de betrokkenheid van de drie verschillende actoren in de tijd (niet op schaal).

De initiatiefnemer doorloopt het gehele planproces; de gemeenteambtenaar een groot deel. De ervenconsulent is enkel betrokken bij het adviseringstraject.

6.4 Conclusie erftransformaties

Bij de observaties werd reeds een kloof gesignaleerd tussen de gemeenteambtenaar en ervenconsulent enerzijds, en de initiatiefnemer en eventuele adviseur anderzijds. Uit de enquêtes en interviews is deze kloof opnieuw naar voren gekomen en verduidelijkt. De kloof blijkt zich uit te strekken van de onbekendheid van initiatiefnemers met procedures en begrippen in het proces, tot verschil in opvatting over wat ruimtelijke kwaliteit is.

De samenwerking op zich verloopt over het algemeen prettig voor alle betrokken actoren, wat ook al bleek uit de observaties. Er is onderling vertrouwen en er heerst een open en eerlijke sfeer. Ondanks deze goede omstandigheden, slaagt de ervenconsulent er toch vaak niet in de partijen helemaal op een lijn te krijgen en daarmee een solide discourscoalitie te smeden.

Dit duidt op het probleem dat eveneens reeds uit de observaties is gebleken, namelijk dat over het algemeen de betrokkenheid van de ervenconsulent in het planproces te kortstondig is en de positie van de ervenconsulent te onduidelijk. Hierdoor kan de ervenconsulent de rol van netwerkmanager niet goed uitvoeren en onvoldoende aansturen op een discourscoalitie en coproductie van kennis.

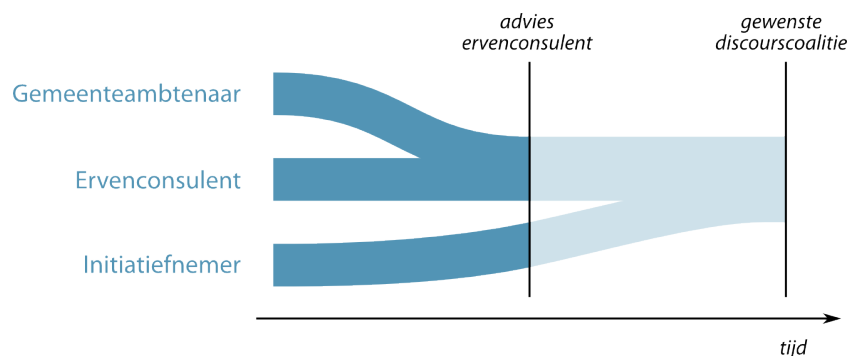


Fig. 15: Schematische weergave in hoeverre de drie verschillende actoren een discourscoalitie vormen in de tijd (niet op schaal).

Donkergekleurd het adviseringstraject; bij het uitbrengen van het advies is er vaak wel een discourscoalitie tussen gemeenteambtenaar en ervenconsulent, maar niet met de initiatiefnemer. Lichtgekleurd de veronderstelde tijd die de ervenconsulent langer betrokken zou moeten zijn om de gewenste discourscoalitie tussen alle drie actoren te bereiken.

7 Conclusie

Na de vorige twee hoofdstukken waarin de resultaten van dit onderzoek staan beschreven, grijpt dit hoofdstuk terug op de probleemstelling zoals geformuleerd in de inleiding (§1.5):

In hoeverre is uitnodigingsplanologie een bruikbaar governancemodel voor het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit in het metropolitane landelijk gebied?

Voordat deze probleemstelling aan het einde van dit hoofdstuk wordt beantwoord, worden eerst de belangrijkste onderzoeksresultaten uit de twee voorgaande hoofdstukken ten aanzien van het governanceproces en de uitkomst in ruimtelijke kwaliteit uiteengezet. Hiervoor wordt de volgorde van de onderzoeksvragen aangehouden die worden beantwoord in deelconclusies. Op basis van deze deelconclusies volgt daarna de onderzoeksconclusie als antwoord op de probleemstelling.

Daarna wordt in de discussie teruggeblikt op het onderzoek, waarbij de beperkingen en de relevantie voor het vakgebied besproken worden. Hieruit voortvloeiend worden ten slotte aanbevelingen gedaan voor de wetenschap en het vakgebied.

7.1 Uitnodigingsplanologie als governance in de praktijk

Om te onderzoeken in hoeverre uitnodigingsplanologie voldoet aan de principes voor geslaagde governanceprocessen, is het adviseringstraject van de ervenconsulent bij erftransformatieprocessen onderzocht en geëvalueerd aan de hand van de theorie voor optimale netwerk-governance (§3.4).

Het praktijkfunctioneren van het governancenetwerk tijdens dit adviseringstraject is onderzocht door observatie van 10 bezoeken van de ervenconsulent op locatie. Daarnaast zijn van 18 grotendeels afgeronde erftransformaties de betrokken initiatiefnemers, gemeenteambtenaren en ervenconsulenten gevraagd naar hun waardering ten aanzien van het erftransformatieproces door middel van enquêtes en interviews.

In de praktijk van de ervenconsulent vinden uitnodigingsplanologische governanceprocessen plaats als erftransformatieprocessen. Tijdens het adviseringstraject van een erftransformatieproces opereert de ervenconsulent in een klein en kortstondig governancenetwerk, dat op de meeste punten functioneert volgens de theorie voor optimale netwerk-governance.

Tijdens het adviseringstraject zijn in dit governancenetwerk, dat per erftransformatieproces verschilt in samenstelling, meestal alle drie kennistypen vertegenwoordigd: bureaucratische kennis in de persoon van de gemeenteambtenaar, belanghebbendenkennis in de persoon van de initiatiefnemer en expertkennis in de persoon van de ervenconsulent en een eventuele adviseur van de initiatiefnemer.

In dit governancenetwerk heeft de ervenconsulent de rol van netwerkmanager. Deze onafhankelijke positie kan de ervenconsulent redelijk waarborgen, maar het is niet eenduidig of de ervenconsulent het advies uitbrengt voor de gemeente of voor de initiatiefnemer.

Het moment waarop de ervenconsulent bij het erftransformatieproces betrokken wordt, is medebepalend voor de mate van sturing en bijsturing die de ervenconsulent kan geven. Vroeg in het proces is het makkelijker om tot een discourscoalitie en coproductie van kennis te komen dan later in het proces.

De betrokkenheid van de ervenconsulent bij het erftransformatieproces en het contact met de actoren is over het algemeen te kortstondig. Daardoor lukt het de ervenconsulent vaak niet om tijdens het adviseringstraject coproductie van kennis en een discourscoalitie tussen alle drie typen actoren te bereiken. In veel gevallen blijft er aan het einde van het adviseringstraject een kloof in begrip bestaan tussen enerzijds de gemeenteambtenaar en ervenconsulent en anderzijds de initiatiefnemer.

Deze kloof wordt veroorzaakt doordat de ervenconsulent en gemeenteambtenaar elkaar over het algemeen beter begrijpen. Beiden zijn werkzaam in hetzelfde vakgebied van de ruimtelijke ordening en zijn vaak al samen bij meerdere erftransformaties betrokken geweest. Voor de initiatiefnemer geldt over het algemeen dat hij werkzaam is in een heel ander vakgebied en een erftransformatie voor hem een eenmalig gebeuren is.

Tijdens het adviseringstraject functioneert de ervenconsulent met zijn expertkennis als netwerkmanager van het governancenetwerk, maar na het uitbrengen van zijn advies is de ervenconsulent niet langer bij het erftransformatieproces betrokken. Dit heeft als gevolg dat

in het vervolg van het erftransformatieproces de coproductie van kennis belemmerd wordt en er een gedwongen wisseling van netwerkmanagement moet plaatsvinden. Dit heeft een negatieve invloed op zowel het proces als de inhoud.

De waardering die de betrokkenen zelf hebben gegeven aan de uitnodigingsplanologische governanceprocessen is per kennistype verschillend. De meeste eensgezindheid is te vinden met betrekking tot het vertrouwen, de openheid, eerlijkheid en de algehele samenwerking, die door alle typen actoren positief wordt gewaardeerd.

Gemiddeld hebben gemeenteambtenaren het procesverloop en de meerwaarde van de ervenconsulent in het proces het hoogst gewaardeerd en zijn hierin onderling vrij eensgezind. Initiatiefnemers hebben het procesverloop en de meerwaarde van de ervenconsulent gemiddeld de laagste waardering gegeven, maar met uiteenlopende meningen. De ervenconsulenten zijn redelijk bescheiden gebleken over de eigen rol in de processen en geven zichzelf veelal waarden tussen die van de gemeenteambtenaren en initiatiefnemers in.

7.1.1 Conclusie proces

De casus van de ervenconsulent laat zien dat uitnodigingsplanologie in de praktijk op de meeste punten voldoet aan de principes voor geslaagde governanceprocessen. Er zijn echter enkele belangrijke punten waaraan niet altijd voldaan wordt en die een grote invloed kunnen hebben op het governanceproces als geheel.

Het is niet vanzelfsprekend gebleken dat tijdens het governanceproces alle drie kennistypen inclusief netwerkmanager gedurende het gehele proces – van plan tot uitvoering – in het governancenetwerk betrokken zijn en blijven. Daarnaast is naar voren gekomen dat de netwerkmanager vaak niet in staat is de veel voorkomende kloof in begrip tussen actoren met bureaucratische en expertkennis enerzijds en actoren met belanghebbendenkennis anderzijds voldoende te overbruggen.

Hierdoor is het lastig om te komen tot een discourscoalitie tussen alle betrokken partijen en tot gecoproduceerde kennis, die wetenschappelijk kloppend, sociaal robuust en voor beleidsvorming bruikbaar is.

7.2 Bevordering ruimtelijke kwaliteit door uitnodigingsplanologie

De bevordering van de ruimtelijke kwaliteit in het metropolitane landelijk gebied is onderzocht door middel van enquêtes en interviews, die zijn afgenomen bij de betrokken initiatiefnemers, gemeenteambtenaren en ervenconsulenten van grotendeels afgeronde erftransformaties.

Eerst dienden de bevrageden hun waardering van de ruimtelijke kwaliteit in de situatie vóór erftransformatie in te vullen, daarna hun waardering van de ruimtelijke kwaliteit in ná erftransformatie; beide keren volgens hetzelfde stramien.

De ruimtelijke kwaliteit vóór erftransformatie is door de betrokken actoren over het algemeen beschouwd als onvoldoende. Daarbij is er geen noemenswaardig verschil tussen gemeenteambtenaren, ervenconsulenten en initiatiefnemers.

Het valt op dat van de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde de laatstgenoemde van deze drie gemiddeld het laagst werd gewaardeerd. Uitgesplitst naar de vier aspecten voor de ruimtelijke kwaliteit van erven, scoorden gebouw-kwaliteit, erfstructuur en erfinrichting het algemeen onvoldoende; de relatie met het landschap scoorde een krappe voldoende.

De betrokken actoren hebben de ruimtelijke kwaliteit ná erftransformatie over het algemeen gewaardeerd als goed. Hierbij is er op het oog geen noemenswaardig verschil zichtbaar tussen gemeenteambtenaren, ervenconsulenten en initiatiefnemers. Ook is er vrijwel geen onderscheid tussen de drie verschillende waarden van ruimtelijke kwaliteit, noch tussen de vier aandachtspunten voor erven.

7.2.1 Conclusie ruimtelijke kwaliteit

Er is door erftransformaties een duidelijke verbetering gerealiseerd in de ruimtelijke kwaliteit in het metropolitane landelijk gebied in de situaties vóór en ná een ruimtelijke ingreep via uitnodigingsplanologie. Werd de ruimtelijke kwaliteit van de onderzochte erftransformaties in

de oude situatie in het geheel genomen als onvoldoende beschouwd, de nieuwe situatie werd beoordeeld als goed.

Ná ruimtelijk ingrijpen bleken vooral de verschillende waarden meer met elkaar in balans gekomen. In de situatie vóór ruimtelijk ingrijpen bleef met name de toekomstwaarde achter bij de gebruikswaarde en belevingswaarde, terwijl die drie in de situatie ná gelijk waren getrokken. Met ruimtelijke ingrepen is de toekomstwaarde er dus het meest op vooruit gegaan; de gebruikswaarde en belevingswaarde in iets mindere mate.

Ook is er verbetering gekomen in de verschillende aspecten van de ruimtelijke kwaliteit van erven. In de situatie vóór ruimtelijk ingrijpen bleef de waardering van gebouw-kwaliteit, erfstructuur en erfinrichting achter bij de relatie met het landschap. Alle vier aspecten werden in de situatie ná ruimtelijk ingrijpen beoordeeld als goed. Ruimtelijk ingrijpen bij erven heeft dus vooral gezorgd voor een verbetering van de gebouw-kwaliteit, erfstructuur en erfinrichting. De relatie met het landschap is relatief het minst verbeterd, omdat deze in tegenstelling tot gebouw-kwaliteit, erfstructuur en erfinrichting in de situatie vóór erftransformatie reeds als voldoende werd beoordeeld.

7.3 Beantwoording probleemstelling

De casus van de ervenconsulent laat zien dat uitnodigingsplanologie in praktijk grotendeels voldoet aan de principes voor geslaagde governanceprocessen. Toch blijkt het lastig om tot relevante besluitvorming te komen door coproductie van kennis en een discourscoalitie tussen alle betrokken partijen, doordat niet alle actoren gedurende het gehele proces betrokken zijn.

Tevens laat de casus van de ervenconsulent zien dat de ruimtelijke kwaliteit van erven in het metropolitane landelijk gebied ná erftransformatie over het algemeen hoger gewaardeerd wordt dan vóór erftransformatie. Dit betekent dat uitnodigingsplanologie als governance-model in principe bruikbaar is voor het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit in het metropolitane landelijk gebied.

Over de *mate* van bruikbaarheid valt echter weinig te zeggen. Er is geen duidelijk verband gevonden tussen de waardering van het erftransformatieproces en de waardering van de ruimtelijke kwaliteit die dat proces heeft opgeleverd. Hierdoor kunnen geen factoren worden aangewezen die hebben bijgedragen aan de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit. Of de specifieke kenmerken van uitnodigingsplanologie invloed hebben gehad op de gerealiseerde bevordering van de ruimtelijke kwaliteit, kan op basis van dit onderzoek dus noch bevestigd, noch ontkend worden.

De betrokkenheid van de ervenconsulent in het proces wordt door de betrokkenen over het algemeen beschouwd als een meerwaarde; inhoudelijk is de inbreng van de ervenconsulent zichtbaar. Desondanks is door het ontbreken van een duidelijk verband tussen het erftransformatieproces en de ruimtelijke kwaliteit de toegevoegde waarde van de ervenconsulent niet te onderscheiden in de waardering van de ruimtelijke kwaliteit. De meerwaarde voor de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van de ervenconsulent als netwerkmanager in het proces, kan op basis van dit onderzoek dus eveneens noch bevestigd, noch ontkend worden.

7.4 Discussie

Op basis van de onderzoeksresultaten kan de probleemstelling helaas niet geheel van een sluitend antwoord worden voorzien. Het grootste probleem hierbij is dat uit het onderzoek geen duidelijk verband naar voren is gekomen tussen de waarderingen van het proces en de waarden van de uitkomsten, waar dit verband theoretisch wel verondersteld wordt.

Dit hangt waarschijnlijk samen met het feit dat bij de enquêtes en interviews enkel erftransformaties zijn onderzocht die daadwerkelijk grotendeels of helemaal zijn uitgevoerd. Hierdoor is er waarschijnlijk veel minder differentiatie in de antwoorden dan het geval geweest zou zijn als zowel uitgevoerde als onuitgevoerde erftransformaties in het onderzoek zouden zijn betrokken, alsmede erftransformaties die zowel met als zonder betrokkenheid van de ervenconsulent zijn uitgevoerd.

7.4.1 Beperkingen van het onderzoek

Dit onderzoek is ook niet gevrijwaard van andere beperkingen. Bij de observaties op locatie is er de beperkte waarneming en interpretatie van de onderzoeker. Dit had deels ondervangen kunnen worden door de aanwezigen na afloop te laten reflecteren op het erfbezoek, waardoor de observaties minder van de waarneming van de onderzoeker afhankelijk geweest zouden zijn.

Daarnaast is een steekproef van 10 bezoeken aan de kleine kant. Dit komt enerzijds doordat de ervenconsulenten gedurende de onderzoeksperiode relatief weinig aanvragen kregen, anderzijds kon de onderzoeker ook niet bij alle bezoeken op locatie aanwezig zijn om praktische redenen.

Beperkingen zijn er ook ten aanzien van de enquêtes en interviews. Generalisatie van vragen en antwoorden is nodig om antwoorden vergelijkend te kunnen interpreteren, maar zorgt tegelijkertijd ook voor het wegvallen van nuances. Bovendien heeft men soms de neiging om bij meerdere vragen over verschillende aspecten binnen hetzelfde onderwerp ongeveer gelijke antwoorden te geven, waardoor eveneens nuances verdwijnen.

Voor de beantwoording van veel vragen moest men graven in het geheugen om de situatie vóór erftransformatie en het proces weer naar boven te halen, wat mogelijk de antwoorden beïnvloed heeft. Ook hebben de bevraagden bepaalde vragen of begrippen mogelijk verschillend van elkaar geïnterpreteerd en had de onderzoeker weinig ervaring met interviews.

De steekproef was bij de enquêtes en interviews vrij beperkt. Door de selectiecriteria bleven er van de ruim 2000 adviezen uit de periode 2006 tot 2015 slechts 90 over, waarvan in totaal 18 erftransformaties in het onderzoek zijn meegenomen. Overigens betrof lang niet elk van die 2000 adviezen een volledig adviseringstraject.

7.4.2 Terugkoppeling naar het onderzoeksgebied

Ondanks het feit dat de probleemstelling niet sluitend is beantwoord en er beperkingen aan de gehanteerde onderzoeksmethoden kleven, heeft dit onderzoek wel degelijk waardevolle inzichten opgeleverd. Daarbij gaat het zowel om inzichten met betrekking tot uitnodigingsplanologie in het algemeen, als inzichten die meer specifiek te maken hebben met de ervenconsulent.

Wat betreft uitnodigingsplanologie in het algemeen draagt dit onderzoek vooral bij aan de algemene kennisontwikkeling omtrent het begrip. Dit onderzoek is vooral verkennend van aard en is tevens een van de eerste onderzoeken die uitnodigingsplanologie expliciet betreft op het metropolitane landelijk gebied in plaats van de stedelijke omgeving. Hiermee is er meer zicht gekomen op de toepassing van uitnodigingsplanologie in het landelijk gebied, maar kunnen ook kennisleemten en ontwikkelingskansen op dit vlak beter worden aangewezen.

Gebleken is dat uitnodigingsplanologie zich goed laat beschrijven op basis van het bestuurskundige concept netwerk governance. Hiermee krijgt uitnodigingsplanologie een belangrijke hoeveelheid kennis aangereikt vanuit de bestuurskunde. Bovendien kan de ervenconsulent als implementatievorm van uitnodigingsplanologie dienen als voorbeeld en inspiratiebron voor andere governanceprocessen.

Met betrekking tot het begrip ruimtelijke kwaliteit heeft dit onderzoek duidelijk een signaalfunctie. Ruimtelijke kwaliteit omvat niet slechts de schoonheid van de omgeving, zoals vaak onterecht wordt gedacht, maar de gezamenlijke kwaliteit van alle facetten van de ruimte. Bovendien is ruimtelijke kwaliteit niet alleen een zaak van overheid en experts, maar ook van de burger. Een breed draagvlak van overheid, burger en expert is nodig om tot een goede gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de ruimte te komen.

7.4.3 Reflectie op de ervenconsulent

Ten aanzien van de ervenconsulent heeft dit onderzoek aan het licht gebracht wat goed gaat, maar ook waar knelpunten zitten. Geconstateerd is dat de knelpunten niet zozeer liggen bij de ervenconsulent zelf of de invulling van de rol van netwerkmanager, maar vooral bij de positie van de ervenconsulent in het hele proces van erftransformatie.

Het belangrijkste knelpunt is de te korte tijdspanne waarin de ervenconsulent bij het erftransformatieproces betrokken is en daaraan gerelateerd het onvermogen om met alle betrokken partijen tot een discourscoalitie te komen. Vóór het adviseringstraject is er soms al teveel beklonken, terwijl de ervenconsulent ná het adviseringstraject nauwelijks nog kan bijsturen.

De welstandsaanvraag biedt voor de ervenconsulent een mogelijkheid tot bijsturing via de welstandsadviseur, maar in de praktijk gebeurt dit slechts bij willekeur. Bovendien is dit maar in beperkte mate mogelijk. Enerzijds komt dit door de wettelijke beperkingen van de welstandstoetsing op zich, anderzijds doordat plannen na het adviseringstraject in de verdere uitwerking kunnen gaan afwijken van het advies of de visie van de ervenconsulent.

Tevens is onduidelijk voor welke partij de ervenconsulent in de eerste plaats adviseert en in wiens behoefte het advies dus moet voorzien. De ervenconsulent is ingesteld om als onafhankelijke deskundige bij een erftransformatie zowel gemeente als initiatiefnemer van advies te voorzien.

Gezien de grote tevredenheid van de gemeenteambtenaren over de ervenconsulent en de mindere tevredenheid van de initiatiefnemers, lijkt het er echter op dat de ervenconsulent tot nu toe meer heeft voorzien in de behoefte van gemeenteambtenaren dan in de behoefte van initiatiefnemers. De ervenconsulent reikt in zijn advies immers de expertkennis aan, die wel in beleid en regelgeving wordt verondersteld, maar waarover de gemeenteambtenaar zelf niet in voldoende mate beschikt.

Het advies van de ervenconsulent vormt voor de gemeenteambtenaar een belangrijke legitimatie voor een omgevingsvergunning, terwijl het voor de initiatiefnemer slechts enkele aanvullende voorwaarden voor het verkrijgen van die vergunning zijn. Des te opvallender is het, dat de rekening voor de diensten van de ervenconsulent meestal wordt neergelegd bij de initiatiefnemer.

De bevindingen naar aanleiding van dit onderzoek zijn reeds besproken met de ervenconsulenten van het Oversticht. Over het algemeen herkenden zij de geconstateerde knelpunten en hebben aangegeven hiermee aan de slag te willen.

Ook in sommige andere provincies in Nederland zijn ervenconsulenten aan het werk. Van de ervenconsulent in Noord-Holland is een evaluatie uitgevoerd onder 8 erftransformaties (Van Diest, 2014). De conclusies en aanbevelingen van deze evaluatie stemmen in met de conclusies van dit onderzoek. Zo wordt in deze evaluatie aanbevolen dat de ervenconsulent zo vroeg mogelijk bij het proces moet worden betrokken en dat tijdens het keukentafelgesprek alle betrokken partijen aanwezig moeten zijn. Tevens wordt het belang onderstreept van de positie van de ervenconsulent als onafhankelijke bemiddelaar tussen initiatiefnemer en gemeente.

7.5 Aanbevelingen

Op basis van de conclusie en discussie van dit onderzoek is hieronder een aantal aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen richten zich tot de wetenschap voor vervolgonderzoek, en tot het vakgebied, waarin de ervenconsulent en gemeenten in het bijzonder.

7.5.1 Vervolgonderzoek

Uit dit onderzoek is geen verband gebleken tussen de waardering van het proces en de waardering van de uitkomst. Als mogelijke oorzaak is genoemd dat alleen erftransformaties zijn onderzocht die daadwerkelijk zijn uitgevoerd, grotendeels of helemaal. Vergelijkend onderzoek naar de waarderingen van het governanceproces en de ruimtelijke kwaliteit bij wel én niet uitgevoerde erftransformaties zou wellicht het veronderstelde verband alsnog kunnen bevestigen.

Bij de inventarisatie van de erven in het beginstadium van het onderzoek is gebleken dat heel veel erftransformaties na het adviseringstraject niet zijn uitgevoerd. Onderzoek naar welke factoren bij de initiatiefnemers van invloed zijn geweest om niet tot uitvoering over te gaan, zou meer inzicht kunnen opleveren over de voors en tegens van uitnodigingsplanologie op het gebied van burgerparticipatie.

Naast Overijssel zijn er ook ervenconsulenten actief in Groningen, Noord-Holland, Utrecht en Gelderland. Een vergelijkend onderzoek naar de waarderingen van het governanceproces en de ruimtelijke kwaliteit en de invloed van de verschillende ervenconsulenten hierin, zou het inzicht kunnen bevorderen hoe groot de toegevoegde waarde is van de ervenconsulent als netwerkmanager in het governanceproces en hoe verschillende implementaties van het ervenconsulentschap mogelijk van invloed zijn op de ruimtelijke kwaliteit.

7.5.2 Tevredenheid aan de keukentafel

Een terugkerend thema in dit onderzoek is de betrokkenheid van alle drie kennistypen bij het proces, om coproductie van kennis te kunnen bereiken en een discourscoalitie tussen bureaucraten, experts en belanghebbenden te kunnen smeden. Dit gaat verder dan enkel het uitbrengen van een advies; een advies wordt op deze manier een door alle betrokkenen gesteund akkoord.

De ervenconsulent moet vanaf de prilste plannen tot aan de verlening van de omgevingsvergunning blijvend in gesprek zijn met gemeenteburgemeester en initiatiefnemer. Door een vroege betrokkenheid kan de ervenconsulent beter aansturen; de betrokkenheid na het uitbrengen van het advies geeft gelegenheid tot bijsturing. Zo kan de ervenconsulent beter functioneren als netwerkmanager en in die rol doelgericht streven naar een discourscoalitie tussen alle betrokken actoren.

Voor de invulling hiervan is het nodig, dat de ervenconsulent als onafhankelijke netwerkmanager veel meer verantwoordelijkheid neemt en krijgt voor zowel de inhoud als het proces. Hierbij is het belangrijk dat de positie van de ervenconsulent gedurende het proces hetzelfde blijft en duidelijk is voor elke partij, inclusief de ervenconsulent zelf. Daarom moet aan het begin van elk erftransformatieproces voor alle betrokkenen worden afgebakend bij welke partij het opdrachtgeverschap berust, welke actor waarvoor verantwoordelijk is, aan wie de ervenconsulent in de eerste plaats zijn advies richt en wie voor de diensten van de ervenconsulent moet betalen.

In het traject van advies tot vergunningverlening dient de afstemming tussen de ervenconsulent en de welstandsadviseur tot de vaste werkwijze te behoren, waarbij het belangrijk is dat beiden elkaar niet tegenspreken. Omdat de ervenconsulent als eerste bij erftransformaties betrokken is en meer de achtergrond van de plannen kent, is hij de aangewezen persoon om de verbindende schakel te zijn tussen het governancenetwerk en de welstandsadviseur. Als de gemeente en initiatiefnemer slechts met één persoon te maken hebben, houdt de ervenconsulent grip op een eenduidige, integrale advisering ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit vanuit het kennisdomein van experts.

Een grotere rol voor de ervenconsulent in erftransformatieprocessen gaat in tegen de huidige tendens bij veel gemeenten. Mede uit het oogpunt van bezuinigingen handelen sommige gemeenten steeds meer erftransformaties zelf af zonder tussenkomst van de ervenconsulent. Deze werkwijze doet afbreuk aan de onafhankelijkheid van de advisering ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit. Procedurele en kwantitatieve belangen kunnen bij gemeenten en initiatiefnemers gauw de overhand krijgen, waardoor aan de ruimtelijke kwaliteit van het erf in de omgeving minder belang gehecht dreigt te worden.

Als gemeenten op de weg van uitnodigingsplanologie door organische gebiedsontwikkeling willen voortgaan, zullen zij hun kaderstellende, uitnodigende en faciliterende rol serieus moeten nemen. In die rol van faciliteren is het de taak van de gemeente om de initiatiefnemer zo soepel mogelijk door de procedures te leiden, zodat het tot erftransformatie en daarmee tot ruimtelijke kwaliteit kan komen.

Hiervoor is het belangrijk dat er goede afstemming is tussen de gemeenteburgemeester die bij het erftransformatieproces betrokken is en andere ambtenaren waarmee de initiatiefnemer te maken krijgt, zoals de burgemeester die de omgevingsvergunning behandelt. Voor eenduidige communicatie naar de initiatiefnemer en ervenconsulent, is de gemeenteburgemeester die bij de erftransformatie betrokken is de aangewezen persoon om als verbindende schakel te fungeren tussen het governancenetwerk en de afdelingen in het gemeentehuis.

Een kaderstellende en uitnodigende rol heeft ook een financieel aspect. Het getuigt niet van een warm welkom naar initiatiefnemers als zij moeten betalen voor het advies van de ervenconsulent. Immers is het de gemeente die kaders dient te stellen en daarvoor advies vraagt van de ervenconsulent. Daarmee heeft de gemeente een groter belang bij het advies van de ervenconsulent dan de initiatiefnemer. Om deze redenen is het gepast, dat als de ervenconsulent op initiatief van de gemeente wordt ingeschakeld, het ook de gemeente is die voor de diensten van de ervenconsulent betaalt.

Op deze manier ontstaat aan de keukentafel een governancenetwerk, met de gemeenteburgemeester als vertegenwoordiger van een faciliterende overheid, de ervenconsulent als onafhankelijke netwerkmanager en de initiatiefnemer als trotse toekomstige eigenaar van een prachtig getransformeerd erf.

Referenties

- Allmendinger, P.: 2009. *Planning Theory*. Planning, Environment, Cities. 2e druk. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Baalman, D.: 2008. Een denkrichting naar ruimtelijke kwaliteit. Schema, bijdrage aan de voorbereiding van de Omgevingsvisie Overijssel. Interne notitie.
- Beunen, R. & De Vries, J.: 2011. The governance of Natura 2000 sites: the importance of initial choices in the organisation of planning processes. *Journal of Environmental Planning & Management* 54(8), 1041–1059.
- Boonstra, F., Kuindersma, W., Bleumink, H., De Boer, S. & Groot, A.: 2007. *Van varkenspest tot integrale gebiedsontwikkeling. Evaluatie van de reconstructie zandgebieden*. Wageningen: Alterra.
- Bovens, M., 't Hart, P. & Van Twist, M.: 2007. *Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. 7e druk. Deventer: Kluwer.
- Brouwer, L.: 2014. *Uitnodigingsplanologie. Een verkennend onderzoek naar de randvoorwaarden voor succesvolle uitnodigingsplanologie*. Masterscriptie. Radboud Universiteit, Nijmegen.
- Buitelaar, E., Feenstra, S., Galle, M., Lekkerkerker, J., Sorel, N. & Tennekes, J.: 2012. *Vormgeven aan de spontane stad: belemmeringen en kansen voor organische stedelijke herontwikkeling*. Den Haag/Amsterdam: Planbureau voor de Leefomgeving/Urhahn Urban Design.
- Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie: 1971. *Rapport van de Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie*. 's-Gravenhage.
- Connell, D.: 2010. Schools of Planning Thought: Exploring Differences through Similarities. *International Planning Studies* 15(4), 269–280.
- Dauvellier, P.: 1991. *Ruimtelijke kwaliteit: de oorsprong en toepassing van het begrip*. In: Riksen, V., Bischoff, N. & Van Etteger, R. (red.). Hoe duurzaam is ruimtelijke kwaliteit? Discussiebijdragen naar aanleiding van de achtste studiedag van de werkgroep landelijk gebied. Rapporten WLG: 3. Wageningen: WLG. pp. 7–14.
- De Nood, I.: 2007. *Levende Erven. Manifest(atie) over ruimtelijke kwaliteit op erven in verandering*. Zwolle: AtelierOverijssel. Chapter 7: Greep op kwaliteit van erftransformaties, pp. 100–105.
- De Vries, J.: 2014. *Understanding trust. Longitudinal studies on trust dynamics in governance interactions*. Doctoraalscriptie. Wageningen University.
- Dienst Landelijk Gebied & LOLA landscape architects: 2010. *LOG-boek. Landbouwonwikkelingsgebieden in beeld*. Den Haag: Rijksadviseur voor het Landschap.
- Edelenbos, J. & Eshuis, J.: 2012. The Interplay Between Trust and Control in Governance Processes: A Conceptual and Empirical Investigation. *Administration & Society* 44(6), 647–674.
- Edelenbos, J. & Klijn, E.: 2007. Trust in Complex Decision-Making Networks: A Theoretical and Empirical Exploration. *Administration & Society* 39(1), 25–50.
- Edelenbos, J., Klijn, E. & Steijn, B.: 2011. Managers in Governance Networks: How to Reach Good Outcomes?. *International Public Management Journal* 14(4), 420–444.
- Edelenbos, J., Van Buuren, A. & Klijn, E.: 2013. Connective Capacities of Network Managers. A comparative study of management styles in eight regional governance networks. *Public Management Review* 15(1), 131–159.
- Edelenbos, J., Van Buuren, A. & Van Schie, N.: 2011. Co-producing knowledge: joint knowledge production between experts, bureaucrats and stakeholders in Dutch water management projects. *Environmental Science & Policy* 14(6), 675–684.

- Emans, B.: 2002. *Interviewen*. 4e druk. Groningen/Houten: Noordhoff.
- Feddes, F.: 2011. *Terugblik: ruimtelijke kwaliteit in nationaal ruimtelijk beleid*. In: VROM-raad, Ruimtelijke Kwaliteit. Verkenning. Den Haag: VROM-raad. pp. 67–71, bijlage 1.
- Flyvbjerg, B.: 2003. *Rationality and Power*. In: Campbell, S. & Fainstein, S. (red.), *Readings in Planning Theory*. 2e druk. Oxford: Blackwell. pp. 318–329.
- Fontein, R., Breman, B., Kuindersma, W. & Westerink, J.: 2012. Gemeenten en krimp. *Uitnodigingsplanologie als perspectief*. Wageningen: Alterra.
- Groot Jebbink, S.: 2012. *Het vraagstuk van uitnodigingsplanologie. De werkwijze van een gemeente met een uitnodigende en faciliterende houding*. Masterscriptie. Erasmus Universiteit, Rotterdam.
- Hajer, M. & Versteeg, W.: 2005. Performing governance through networks. *European Political Science* 4(3), 340–347.
- Het Oversticht: 2006. Ervenconsulent Overijssel, adviseur voor gebouw, erf en landschap. Plan van aanpak voor 2 jaar geïntensiveerde dienstverlening van Het Oversticht aan de Overijsselse gemeenten op het gebied van gebouw, erf en landschap. Interne notitie, maart 2008.
- Het Oversticht: 2008. Over Erven. Plan van aanpak continuering ervenconsulentschap 2009-2012 (concept). Interne notitie, 9 september 2008.
- Hooimeijer, P., Kroon, H. & Luttik, J.: 2001. *Kwaliteit in meervoud. Conceptualisering en operationalisering van ruimtelijke kwaliteit voor meervoudig ruimtegebruik*. Gouda: Habiforum.
- Jansen-Janssen, L., Klijn, E. & Opdam, P.: 2009. *Ruimtelijke kwaliteit in gebiedsontwikkeling*. Gouda: Habiforum.
- Klijn, E. & Edelenbos, J.: 2007. *Meta-governance as Network Management*. In: Sørensen, E. & Torfing, J. (red.). *Theories of Democratic Network Governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. pp. 199–214.
- Klijn, E., Edelenbos, J. & Steijn, B.: 2010. Trust in Governance Networks: Its Impacts on Outcomes. *Administration & Society* 42(2), 193–221.
- Klijn, E., Steijn, B. & Edelenbos, J.: 2010. The Impact of Network Management on Outcomes in Governance Networks. *Public Administration* 88(4), 1063–1082.
- Koops, J.: 2012. *Zelforganisatie in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Een hype en/of de oplossing?*. Masterscriptie. Erasmus Universiteit, Rotterdam.
- Leary, T.: 1957. *Interpersonal Diagnosis of Personality. A Functional Theory and Methodology for Personality Evaluation*. New York: John Wiley & Sons.
- Maas, J.: 1994. *De Nederlandse agrosector: Geografie en dynamiek*. Assen: Van Gorcum.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu: 2012. *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ: 2006. *Nota Ruimte. Ruimte voor ontwikkeling*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Omgevingswet, gewijzigd voorstel van wet: 2015. Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet). Gewijzigd voorstel van wet. Kamerstuk 33962 nr. A.
- Pelders, E., Van der Heijen, G. & Borgers, H.: 2012. Kans voor nieuwe Wet Omgevingsrecht. *Uitnodigingsplanologie; omkering in de ruimtelijke ordening*. Baarn: AT Osborne.

- Provincie Overijssel: 2000. *Streekplan Overijssel 2000+. Plannen voor Ruimte, Water en Milieu*. Zwolle: Provincie Overijssel. Versie met wijzigingen tot mei 2008.
- Provincie Overijssel: 2004. *Reconstructieplan Salland - Twente. Herinrichting van het buitengebied van Salland en Twente*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel: 2005. Uitvoeringskader hergebruik Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB).
- Provincie Overijssel: 2006. Uitvoeringskader Rood voor rood met gesloten beurs in Overijssel.
- Provincie Overijssel: 2009. *Omgevingsvisie Overijssel. Visie en uitvoeringsprogramma voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de provincie Overijssel*. Zwolle: Provincie Overijssel. Versie met wijzigingen tot juli 2013.
- Provincie Overijssel & Gemeenten Deventer en Enschede: 2010. *Werkboek Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving. Ruimtelijke kwaliteitsprincipes toepassen in de praktijk van de ruimtelijke ordening in Overijssel*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Raad voor het openbaar bestuur: 2012. *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.
- Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur: 2011. Omgevingswet: kans voor kwaliteit. Brief aan de Minister van Infrastructuur en Milieu. Den Haag, 4 november 2011.
- Reconstructiewet concentratiegebieden: 2002. Wet van 31 januari 2002, houdende regels inzake de reconstructie van de concentratiegebieden. Staatsblad 115.
- Salverda, I., Pleijte, M. & Van Dam, R.: 2014. *Meervoudige democratie. Meer ruimte voor burgerinitiatieven in het natuurdomein*. Wageningen: Alterra.
- Sørensen, E. & Torfing, J.: 2007. *Theories of Democratic Network Governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Van den Brink, A., Van der Valk, A. & Van Dijk, T.: 2006. Planning and the Challenges of the Metropolitan Landscape: Innovation in the Netherlands. *International Planning Studies* 11(3-4), 147–165.
- Van der Steen, M., Scherpenisse, J. & Van Twist, M.: 2015. *Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*. Den Haag: NSOB.
- Van Diest, M.: 2014. *Evaluatie pilot ervenconsulentschap Noord-Holland*. Baarn: Marlies van Diest ontwerp.
- Van Meerkerk, I. & Edelenbos, J.: 2014. The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences* 47(1), 3–24.
- Van Rooy, P.: 2011. Uitnodigingsplanologie als sociaal-cultureel perspectief. Building Business. 20 december 2011.
- Verweij, S., Klijn, E., Edelenbos, J. & Van Buuren, A.: 2013. What makes governance networks work? A fuzzy set qualitative comparative analysis of 14 Dutch spatial planning projects. *Public Administration* 91(4), 1035–1055.
- VROM-raad: 2011. *Ruimtelijke Kwaliteit. Verkenning*. Den Haag: VROM-raad.
- Wet op de Ruimtelijke Ordening: 1962. Wet van 5 juli 1962, houdende vaststelling van nieuwe voorschriften omtrent de ruimtelijke ordening. Staatsblad 286.
- Wet ruimtelijke ordening: 2006. Wet van 20 oktober 2006, houdende nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening. Staatsblad 566.
- Woningwet: 1901. Wet van den 22sten juni 1901, houdende wettelijke bepalingen betreffende de volkshuisvesting. Staatsblad 158.

A Vergelijking planningstheorieën

Vergelijking van planningstheorieën volgens Connell (2010, p. 276) en Allmendinger (2009, p. 234).

	Philosophy <i>What is the planner's world-view?</i>	Purpose <i>What decisions do planners make (i.e. purpose)?</i>	Role <i>What is the role of the planner in making decisions?</i>	Orientation <i>To what extent is planning oriented to the future?</i>	Foresight <i>What does a planner know about the future?</i>	Public interest <i>Is there a public interest that guides planners?</i>
Systems theory/rational comprehensive	Positivist: scientific, objective, rational, empirical	Land uses; human activities, patterns, and flows; control change	Planner-centric expert	Strong	Can be predicted	Systems: yes; set goals are inputs for models. Rational: yes, but outside the domain of planning.
Marxism/critical theory	Political economy; positivist with shift to post-positivist	Critique: land uses; accumulation, distribution, and the role of the state	Puppet of market	Critique: too strong	Market-driven	It is a false consciousness to justify maintaining the status quo
Neo-liberal	Positivist view supports economic determinism; a combination of a market-orientated competitive state (liberalism) and an authoritarian strong state (conservatism)	Land uses; neighbourhood effects (e.g. noise pollution)	Minimal; provide conditions for the continuation of the market mechanism	Moderate; defer to the market mechanism; anticipate barriers to market function	Can foresee barriers to market functions	Maximize public good by maximizing freedom for people to make their own choices in a free market society
Pragmatism	Pragmatist: truth is a self-evident measure of what is working	Land uses; 'getting things done'	Act on ideas or beliefs that make sense and help others to act	Weak; spontaneous order	Intuition; the outcome of using an idea	Impossible to aggregate
Advocacy	Post-positivist; feminist	Solutions to address power inequalities	Advocate	Weak; focus on present injustices	A matter of choice	Pluralist, but commitment to social justice
Postmodern	Post-positivist (or anti-positivist); rejects rationalism	Focus on and release 'difference'	Narrator	Weak; focus on day to day	Weak: rejects objective knowledge	Fragmented, pluralist, and atomistic
Collaborative	Post-positivist: accepts multiple forms of rationalism	Process: create space for discourse; agreement through free and open discourse	Facilitate collaboration among all stakeholders	Moderate; pluralistic	Points to the future, but does not define it; revealed through communicative action	Pluralist; but life-world and public sphere point to a public interest; achievable levels of mutual understanding

B Voorbeeld observatieformulier op locatie

Casusgegevens

Adres:

Gemeente:

Datum:

Voorgestelde erftransformatie:

Actoren

middelen/kennis

Betrokken actor	Functie	Kennistype	Concrete kennis	Boundary spanner	Netwerkmanager

Coproductie van kennis

Rol kennistypen gedurende het proces:

Gebruikte methoden en technieken voor kennisontwikkeling:

Gebruik van informatie en kennis in project en besluitvorming

Boundary spanning:

Onderhandelingen

vertrouwen

Vertrouwensopbouw

Delen elkaars onzekerheden:

Delen elkaars verwachtingen:

Delen elkaars verantwoordelijkheden:

Discours

interactie/communicatie

Onderlinge interactie

Dominant/onderdanig gedrag:

Vriendelijk/vijandig gedrag:

Inhoud/macht richtinggevend:

Onderlinge communicatie

Vorming discourscoalitie:

Benoeming en verheldering onduidelijkheden:

Regulering

management

Rol netwerkmanager

Projectgerichte managementstijl (organisatie, structurering):

Procesgerichte managementstijl (verkennen, verbinden):

C Voorbeeld enquêteformulier

Enquête afstudeeronderzoek ervenconsulent

versie voor erfgenamen

Algemeen

1 Uw gegevens

Deze gegevens zijn enkel nodig voor verificatie en zullen worden geanonimiseerd.

Deelnamenummer (zie uitnodiging)

--	--	--	--	--

Voorletters + achternaam _____

2 Adresgegevens erf

Deze gegevens zijn enkel nodig voor verificatie en zullen worden geanonimiseerd.

Straat + huisnummer _____

Postcode

--	--	--	--	--	--

Plaats _____

3 Gewenste functies van het erf

De ervenconsulent is ingeschakeld omdat u een plan had voor een erftransformatie, een aanpassing van het erf waarvoor u een omgevingsvergunning moest aanvragen.

Kruis hieronder aan welke functies het erf zou moeten huisvesten na de uitvoering van het plan (meerdere mogelijk).

- ☐ Wonen
- ☐ Agrarisch bedrijf
- ☐ Niet-agrarisch bedrijf
- ☐ Verhuur van woonruimte
- ☐ Verhuur van opstallen (niet voor wonen)
- ☐ Verkoop van woonruimte
- ☐ Verkoop van opstallen (niet voor wonen)
- ☐ Anders, nl. _____

4 Uitvoering

Zijn alle onderdelen van de erftransformatie uitgevoerd?

- ☐ Ja, de erftransformatie is helemaal voltooid.
- ☐ Deels, de erftransformatie zal niet helemaal worden voltooid.
- ☐ Deels, de erftransformatie is momenteel nog in uitvoering.
- ☐ Nee, de erftransformatie is nog niet begonnen.
- ☐ Nee, de erftransformatie gaat niet door.

Stellingen ruimtelijke kwaliteit vóór erftransformatie

Om de volgende vragen te kunnen beantwoorden, is het handig om in gedachten even terug in de tijd te gaan, naar hoe het erf eruit zag vóór de erftransformatie, het moment dat de ervenconsulent werd ingeschakeld.

Belangrijk is om daarbij te bedenken hoe het erf eruit zag, gezien op het erf, maar ook vanaf een afstandje. Hoe zagen verschillende gebouwen op het erf eruit en hoe stonden deze gebouwen ten opzichte van elkaar op het erf? Waar waren de oprit, tuinen en weiden op het erf? Waar stonden bomen en planten?

Tip: het kan handig zijn om er wat oude foto's bij te pakken.

1 Gebouwen vóór erftransformatie

Met betrekking tot het gewenste gebruik waren de gebouwen* op het erf over het algemeen...

* gebouwen: alle opstallen op het erf.

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... functioneel.	☐	☐	☐	☐	☐
... praktisch.	☐	☐	☐	☐	☐
... aantrekkelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
... herkenbaar.	☐	☐	☐	☐	☐
... duurzaam.	☐	☐	☐	☐	☐
... toekomstbestendig.	☐	☐	☐	☐	☐

2 Erfstructuur vóór erftransformatie

Met betrekking tot het gewenste gebruik was de ruimtelijke structuur* van het erf...

* ruimtelijke structuur: de 'plattegrond' van het erf, onderverdeeld in 'rode' vlakken (gebouwen, opstallen), 'grijze' vlakken (bestratingen), 'groene' vlakken (beplantingen) en 'blauwe' vlakken (wateroppervlakken).

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... functioneel.	☐	☐	☐	☐	☐
... praktisch.	☐	☐	☐	☐	☐
... aantrekkelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
... herkenbaar.	☐	☐	☐	☐	☐
... duurzaam.	☐	☐	☐	☐	☐
... toekomstbestendig.	☐	☐	☐	☐	☐

3 Erfinrichting vóór erftransformatie

Met betrekking tot het gewenste gebruik was de detailinrichting* van het erf...

* detailinrichting: de vormgeving en aankleding van het erf, met name zoals het functioneert en eruit ziet op ooghoogte.

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... functioneel.	☐	☐	☐	☐	☐
... praktisch.	☐	☐	☐	☐	☐
... aantrekkelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
... herkenbaar.	☐	☐	☐	☐	☐
... duurzaam.	☐	☐	☐	☐	☐
... toekomstbestendig.	☐	☐	☐	☐	☐

4 Ligging in het landschap vóór erftransformatie

Met betrekking tot het gewenste gebruik was de ligging* van het erf in het omringende landschap...

* ligging: hoe het erf aansluit op de directe omgeving buiten het erf, bijvoorbeeld qua beplanting, ontsluiting en begrenzing met onder meer omliggende (huis)kavels en andere erven.

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... functioneel.	☐	☐	☐	☐	☐
... praktisch.	☐	☐	☐	☐	☐
... aantrekkelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
... herkenbaar.	☐	☐	☐	☐	☐
... duurzaam.	☐	☐	☐	☐	☐
... toekomstbestendig.	☐	☐	☐	☐	☐

Stellingen proces

Op een zeker moment tussen idee en realisatie is de ervenconsulent bij het proces betrokken. Dat kan helemaal aan het begin van het proces geweest zijn, nog voordat de ideeën in een plan uitgewerkt werden. Maar het kan ook zijn dat de ervenconsulent er pas bij de vergunningsaanvraag bij is gekomen.

De volgende vragen en stellingen gaan over het planproces, vanaf het moment dat de ervenconsulent erbij werd betrokken, tot aan de verlening van de omgevingsvergunning.

1 Situatie

Heeft de ervenconsulent het erf op locatie bezocht?

- ☐ Ja
- ☐ Nee

Hebt u zich laten vertegenwoordigen door een externe partij, bijvoorbeeld een architect of ontwerper?

- ☐ Ja, alle contact met de ervenconsulent en heb ik aan de externe partij overgelaten.
- ☐ Ja, maar ik heb zelf ook contact gehad met de ervenconsulent.
- ☐ Nee

2 Vertrouwen

Ik heb tijdens het proces veel vertrouwen gehad...

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... in de te volgen stappen in het planproces.	☐	☐	☐	☐	☐
... in de betrokken personen.	☐	☐	☐	☐	☐
... in de onderling gemaakte afspraken.	☐	☐	☐	☐	☐
Tijdens het proces heeft de tussenkomst van de ervenconsulent mijn vertrouwen in een bevredigende afloop bevorderd.	☐	☐	☐	☐	☐

3 Interactie/communicatie

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
De communicatie met alle betrokken partijen is in alle openheid en eerlijkheid verlopen.	☐	☐	☐	☐	☐
De ervenconsulent communiceerde duidelijk en begrijpelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
De verhoudingen tussen alle betrokken personen waren gelijkwaardig.	☐	☐	☐	☐	☐
Alle betrokken partijen zijn makkelijk op één lijn gekomen met betrekking tot het plan.	☐	☐	☐	☐	☐

4 Middelen/kennis

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
Het plan is beter geworden nadat het met de ervenconsulent en gemeente is besproken.	☐	☐	☐	☐	☐
Het definitieve plan dat voor de vergunning is ingediend, komt overeen met het advies van de ervenconsulent.	☐	☐	☐	☐	☐
In het advies van de ervenconsulent herken ik duidelijk mijn eigen inbreng.	☐	☐	☐	☐	☐

5 Ervenconsulent

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
De samenwerking met de ervenconsulent is prettig verlopen.	☐	☐	☐	☐	☐
De betrokkenheid van de ervenconsulent heeft een grote meerwaarde gehad voor de samenwerking met de gemeente.	☐	☐	☐	☐	☐
De inzet van de ervenconsulent heeft voldaan aan mijn verwachtingen.	☐	☐	☐	☐	☐
Ik zou de ervenconsulent aanbevelen in mijn kennissenkring.	☐	☐	☐	☐	☐

Stellingen ruimtelijke kwaliteit ná erftransformatie

Tot slot dezelfde vragen als in het begin van de enquête, maar nu over de situatie van vandaag.

1 Gebouwen ná erftransformatie

Met betrekking tot het gewenste gebruik zijn de gebouwen* op het erf over het algemeen...

* gebouwen: alle opstallen op het erf.

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... functioneel.	☐	☐	☐	☐	☐
... praktisch.	☐	☐	☐	☐	☐
... aantrekkelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
... herkenbaar.	☐	☐	☐	☐	☐
... duurzaam.	☐	☐	☐	☐	☐
... toekomstbestendig.	☐	☐	☐	☐	☐

2 Erfstructuur ná erftransformatie

Met betrekking tot het gewenste gebruik is de ruimtelijke structuur* van het erf...

* ruimtelijke structuur: de 'plattegrond' van het erf, onderverdeeld in 'rode' vlakken (gebouwen, opstallen), 'grijze' vlakken (bestratingen), 'groene' vlakken (beplantingen) en 'blauwe' vlakken (wateroppervlakken).

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... functioneel.	☐	☐	☐	☐	☐
... praktisch.	☐	☐	☐	☐	☐
... aantrekkelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
... herkenbaar.	☐	☐	☐	☐	☐
... duurzaam.	☐	☐	☐	☐	☐
... toekomstbestendig.	☐	☐	☐	☐	☐

3 Erfinrichting ná erftransformatie

Met betrekking tot het gewenste gebruik is de detailinrichting* van het erf...

* detailinrichting: de vormgeving en aankleding van het erf, met name zoals het functioneert en eruit ziet op ooghoogte.

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... functioneel.	☐	☐	☐	☐	☐
... praktisch.	☐	☐	☐	☐	☐
... aantrekkelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
... herkenbaar.	☐	☐	☐	☐	☐
... duurzaam.	☐	☐	☐	☐	☐
... toekomstbestendig.	☐	☐	☐	☐	☐

4 Ligging in het landschap ná erftransformatie

Met betrekking tot het gewenste gebruik is de ligging* van het erf in het omringende landschap...

* ligging: hoe het erf aansluit op de directe omgeving buiten het erf, bijvoorbeeld qua beplanting, ontsluiting en begrenzing met onder meer omliggende (huis)kavels en andere erven.

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... functioneel.	☐	☐	☐	☐	☐
... praktisch.	☐	☐	☐	☐	☐
... aantrekkelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
... herkenbaar.	☐	☐	☐	☐	☐
... duurzaam.	☐	☐	☐	☐	☐
... toekomstbestendig.	☐	☐	☐	☐	☐

Ruimte voor eventuele opmerkingen:

Hartelijk dank voor het invullen van de enquête.

*U kunt de ingevulde enquête uiterlijk **31 maart 2015** ingevuld retourneren naar:*

Het Oversticht
Onderzoek ervenconsulent
Antwoordnummer 3075
8000 WB ZWOLLE.

Een postzegel is niet nodig.

D Voorbeeld interviewformulier

Interviewschema afstudeeronderzoek ervenconsulent

versie voor gemeenteambtenaren

Inleiding

Ik ben Bart Zwiggelaar en student ruimtelijke planning aan de Wageningen Universiteit. Voor mijn afstuderen ben ik bezig met een onderzoek naar de ervenconsulent.

Ik wil onderzoeken wat de inspanningen van de ervenconsulent tot nu toe hebben opgeleverd. Of de ervenconsulent erin slaagt om initiatiefnemer en gemeente dichter bij elkaar te brengen en of de ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied er ook op vooruit is gegaan.

De ervenconsulent heeft als taak om bij een zogeheten erftransformatie initiatiefnemer en overheid bij elkaar te brengen. Onder een erftransformatie versta ik elke ingreep aan een nieuw of bestaand boeren- of burgererf waarvoor een omgevingsvergunning vereist is.

Uit een lijst van adviezen die de ervenconsulent in Overijssel heeft uitgebracht, heb ik een viertal uiteenlopende erftransformaties geselecteerd voor een zo breed mogelijk beeld, waaronder dus deze.

Naast dit interview met u houd ik ook interviews met de initiatiefnemers en ervenconsulent die bij dit proces betrokken zijn geweest. Dit gebeurt onafhankelijk van elkaar; zij krijgen dus geen inzage in uw antwoorden. In het onderzoeksrapport zullen uw persoonlijke gegevens anoniem gemaakt worden.

Ik neem dit gesprek op om terug te kunnen luisteren bij het uitwerken van dit interview. Zodra het onderzoek is afgerond, zal ik ons gesprek op papier samenvatten, waarna de geluidsopname vernietigd zal worden.

De opzet van het interview is als volgt. Eerst zou ik graag willen dat u een formulier invult dat betrekking heeft op de ruimtelijke kwaliteit. Daarna wil ik u een aantal vragen en stellingen voorleggen die betrekking hebben op het proces vanaf het moment dat de ervenconsulent werd ingeschakeld. Als u iets onduidelijk is, geeft u dit dan meteen aan.

Hebt u misschien nog vragen?

1 Gegevens

Adviesnummer

--	--	--	--	--

Geïnterviewde

2 Adresgegevens erf

Straat + huisnummer

Plaats

3 Gewenste functies van het erf

Kruis hieronder aan welke functies het erf zou moeten huisvesten na de uitvoering van het plan (meerdere mogelijk).

- ☐ Wonen
- ☐ Agrarisch bedrijf
- ☐ Niet-agrarisch bedrijf
- ☐ Verhuur van woonruimte
- ☐ Verhuur van opstallen (niet voor wonen)
- ☐ Verkoop van woonruimte
- ☐ Verkoop van opstallen (niet voor wonen)
- ☐ Anders, nl. _____

4 Uitvoering

Zijn alle onderdelen van de erftransformatie uitgevoerd?

- ☐ Ja, de erftransformatie is helemaal voltooid.
- ☐ Deels, de erftransformatie zal niet helemaal worden voltooid.
- ☐ Deels, de erftransformatie is momenteel nog in uitvoering.
- ☐ Nee, de erftransformatie is nog niet begonnen.
- ☐ Nee, de erftransformatie gaat niet door.

Terugkoppeling op formulier ruimtelijke kwaliteit

1 Vóór erftransformatie

Gebouwen

Erfstructuur

Erfinrichting

Ligging in landschap

2 Na erftransformatie

Gebouwen

Erfstructuur

Erfinrichting

Ligging in landschap

Stellingen proces

Op een zeker moment tussen idee en realisatie is de ervenconsulent bij het proces betrokken. Dat kan helemaal aan het begin van het proces geweest zijn, nog voordat de ideeën in een plan uitgewerkt werden. Maar het kan ook zijn dat de ervenconsulent er pas bij de vergunningsaanvraag bij is gekomen.

De volgende vragen en stellingen gaan over het planproces, vanaf het moment dat de ervenconsulent erbij werd betrokken, tot aan de verlening van de omgevingsvergunning.

1 Situatie

Hoe komt de initiatiefnemer in deze gemeente in contact met de ervenconsulent?

- ☐ Geheel op eigen initiatief
- ☐ Verplicht door gemeente
- ☐ Op aanraden van gemeente
- ☐ Op aanraden van iets/iemand anders, nl. _____

Hebt u of een van uw collega's het erf op locatie bezocht?

- ☐ Ja, met ervenconsulent
- ☐ Ja, zonder ervenconsulent
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

Heeft de erfeigenaar zich laten vertegenwoordigen of bijstaan door een externe partij, bijvoorbeeld een architect of ontwerper?

- ☐ Ja, alle contact verliep via deze externe partij.
- ☐ Ja, maar het contact verliep via beiden.
- ☐ Nee

2 Vertrouwen

Ik heb tijdens het proces veel vertrouwen gehad...

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
... in de te volgen stappen in het planproces.	☐	☐	☐	☐	☐
... in de betrokken personen.	☐	☐	☐	☐	☐
... in de onderling gemaakte afspraken.	☐	☐	☐	☐	☐
Tijdens het proces heeft de tussenkomst van de ervenconsulent mijn vertrouwen in een bevredigende afloop bevorderd.	☐	☐	☐	☐	☐

3 Interactie/communicatie

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
De communicatie met alle betrokken partijen is in alle openheid en eerlijkheid verlopen.	☐	☐	☐	☐	☐
De ervenconsulent communiceerde duidelijk en begrijpelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
De verhoudingen tussen alle betrokken personen waren gelijkwaardig.	☐	☐	☐	☐	☐
Alle betrokken partijen zijn makkelijk op één lijn gekomen met betrekking tot het plan.	☐	☐	☐	☐	☐

4 Middelen/kennis

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
Het plan is beter geworden nadat het met de ervenconsulent is besproken.	☐	☐	☐	☐	☐
Het definitieve plan dat voor de vergunning is ingediend, komt overeen met het advies van de ervenconsulent.	☐	☐	☐	☐	☐
In het advies van de ervenconsulent herken ik duidelijk mijn eigen inbreng.	☐	☐	☐	☐	☐

5 Ervenconsulent

	zeer oneens		neutraal		zeer eens
De samenwerking met de ervenconsulent is prettig verlopen.	☐	☐	☐	☐	☐
De betrokkenheid van de ervenconsulent heeft een grote meerwaarde gehad voor de samenwerking met de erfeigenaar.	☐	☐	☐	☐	☐
De inzet van de ervenconsulent heeft voldaan aan mijn verwachtingen.	☐	☐	☐	☐	☐
Ik zou de ervenconsulent aanbevelen bij collega's in mijn vakgebied	☐	☐	☐	☐	☐